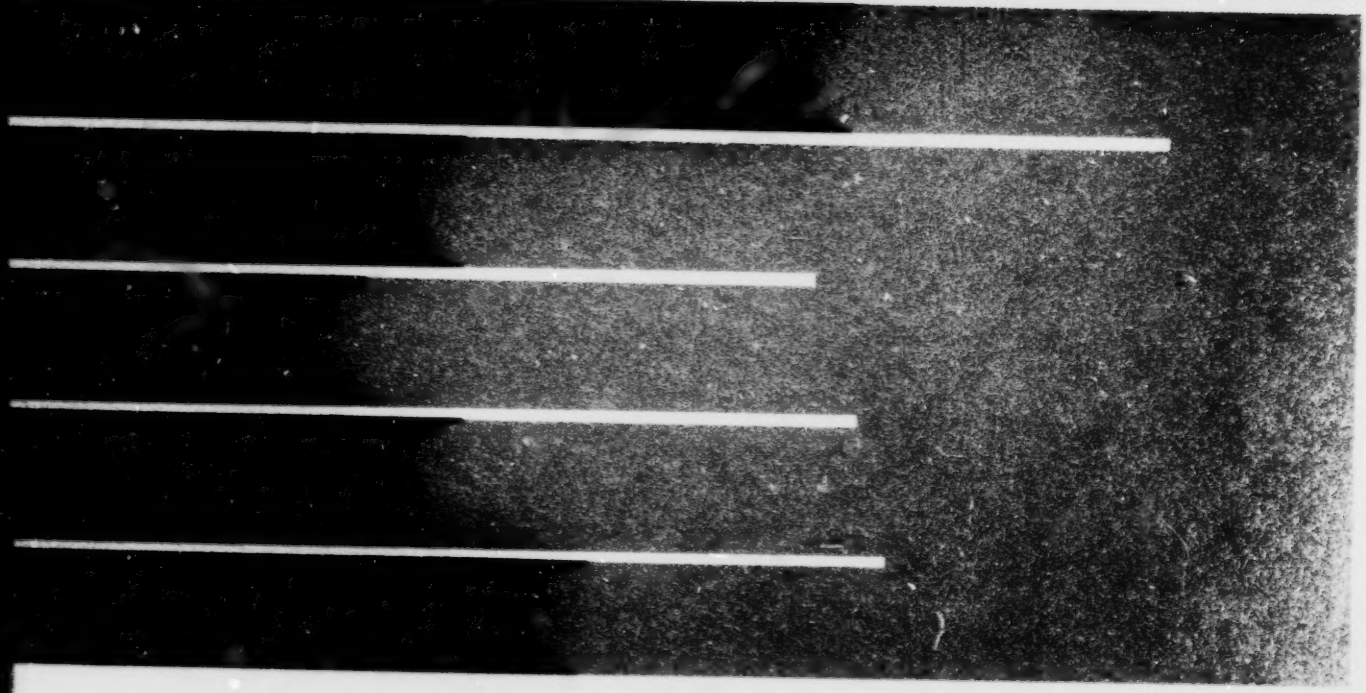
Rapport de la commission parlementaire spéciale sur la PROTECTION DE LA JEUNESSE



Assemblée nationale du Québec
Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse

Rapport de la commission parlementaire spéciale sur la

PROTECTION DE LA JEUNESSE

NOVEMBRE 1982

Rapport de la commission parlementaire spéciale sur la PROTECTION DE LA JEUNESSE

NOVEMBRE

Assemblée nationale du Québec
Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse

Edition réalisée à la Direction générale des publications gouvernementales du Ministère des Communications.

Dépôt légal - 4e trimestre 1982
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-05211-4 (Edition intégrale)
ISBN 2-551-05212-2 (Résumé)
(C) Gouvernement du Québec

LETTRE DE DEPOT AU PRESIDENT

DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

Assemblée nationale du Québec
Commission parlementaire spéciale de la protection de la jeunesse

Québec, le 16 novembre 1982

Monsieur Claude Vaillancourt
Président
Assemblée nationale du Québec
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le président,

Conformément à la motion adoptée par l'Assemblée nationale du Québec le 19 décembre 1981, il nous fait plaisir de présenter le rapport de la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse.

Nous espérons que l'ensemble de nos collègues de l'Assemblée nationale sauront tirer profit de l'ensemble de nos travaux et des recommandations que nous formulons.

Veuillez agréer, Monsieur le président, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Président,

Jean-Pierre Charbonneau
Député de Verchères

Le Vice-Président,

Christos Sirros
Député de Laurier

Secrétariat des Commissions
Hôtel du Parlement
Québec G1A 1A4
Tél. 643-2722

LES MEMBRES

Yves Beaumier
Député de Nicolet

Jules Boucher *
Député de Rivière-du-Loup

René Blouin *
Député de Rousseau

Raymond Brouillet
Député de Chauveau

Thérèse Lavoie-Roux
Députée de L'Acadie

* Dissidence partielle (appendice 1)

MANDAT DE LA COMMISSION

Aux fins de révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, procéder à une évaluation des applications de cette loi et des conséquences de ses applications en regard des objectifs fondamentaux de respect et de protection des droits des jeunes et de protection légitime du public devant les infractions et les actes de délinquance.

Avant le 1er décembre 1982, la Commission fera à l'Assemblée nationale des recommandations portant à la fois sur les amendements législatifs et réglementaires jugés nécessaires et sur les applications en vigueur ou à mettre en vigueur. Afin de remplir adéquatement ce mandat, la Commission devra, notamment, rencontrer les personnes et les organismes chargés de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse, ainsi que les personnes et les groupes communautaires spécialement touchés par cette loi.

PERSONNEL DE LA COMMISSION

PERSONNEL DE DIRECTION

Secrétaire de la Commission

Me Lucie Giguère
Secrétariat des commissions parlementaires
Assemblée nationale du Québec
Québec

Coordonnateur de l'équipe de recherche

M. Jean Métivier
Coordonnateur de la protection de la jeunesse
Association des Centres de services sociaux du Québec
Montréal

Responsable du groupe de recherche sur la délinquance

M. Marc Leblanc
Directeur
Groupe de recherche sur l'inadaptation juvénile
Ecole de criminologie
Université de Montréal

Responsable du groupe de recherche sur la protection

Me Jeanne Houde
Service de la recherche et de la planification
Comité de la protection de la jeunesse
Québec

Responsable de la rédaction

M. Jacques Tremblay
Coordonnateur à la revue CONVERGENCE, bulletin de liaison des intervenants-jeunesse du Québec
Association des Centres de services sociaux du Québec
Montréal

EQUIPE DE RECHERCHE

Me Normand Bastien
Directeur de la section jeunesse
Commission des services juridiques
Montréal

M. Guy Boisjoly
Directeur des services professionnels
Centre d'accueil Pavillon Jeunesse
Joliette

M. Denis Boivin
Agent de développement
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Jeannot Bordeleau
Ministère de l'Education
Québec

Mme Manon Bourgeois
Service de la recherche et de la planification
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Me Ginette Brault
Substitut du procureur général
Tribunal de la jeunesse
Montréal

M. Jean Chalin
Coordonnateur de la Loi sur la protection de la jeunesse
Service des enquêtes criminelles
Sûreté du Québec
Montréal

M. Maurice Cusson
Professeur
Ecole de criminologie
Université de Montréal

M. Russell Ducasse
Agent de recherche
Bibliothèque de la Législature
Assemblée Nationale
Québec

M. Jacques Dumais
Chef de l'unité de l'équipe délinquance
Centre de services sociaux de Québec
Québec

M. Rémi Dumay
Sergent
Section relations communautaires
Service de police de la communauté urbaine de Montréal
Montréal

Me Paule Gaumont
Contentieux du Centre de services sociaux de Québec
Québec

Mme Louise Gauvin
Conseillère en protection juvénile
Comité de la protection de la jeunesse
Québec

Me Claude Gélinas
Bureau des Lois
Ministère de la Justice
Québec

M. Jean Gélinas
Directeur de la protection de la jeunesse
Centre de services sociaux de l'Estrie
Sherbrooke

Mme Thérèse Johnson
Adjointe au Directeur de la protection de la jeunesse
Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain
Montréal

M. Jean Lajoie
Conseiller en administration des programmes de services sociaux
Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain
Montréal

M. Jacques Lapierre
Service de la recherche et de la planification
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Me Hugues Létourneau
Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain
Montréal

Mme Ghislaine Martin
Directrice
Service de la recherche et de la planification
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Jacques Mercier
Directeur des services professionnels
Centre d'accueil Clairséjour
Montréal

Me Pierre Michaud
Contentieux du Centre de services sociaux de Québec
Québec

M. Jean-Guy Myre
Directeur des communications et de la concertation
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Paul Périard
Vice-Président
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Me Anne Potvin
Service juridique
Ministère des Affaires sociales
Québec

Mme Christiane Brisebois-Pranno
Conseillère en protection juvénile
Comité de la protection de la jeunesse
Saint-Jérôme

Me Michel Quintal
Commission des services juridiques
Sherbrooke

Me Robert Sansfaçon
Substitut en chef du Procureur général
Ministère de la Justice
Québec

M. Gaétan St-Arnaud
Conseiller en protection juvénile
Comité de la protection de la jeunesse
Côte-Nord

M. Michel Suppa
Criminologue
Otterburn Park

Me Jean Turmel
Direction générale de la sécurité publique
Ministère de la Justice
Québec

COORDONNATEUR DES RENCONTRES PUBLIQUES

M. Roland Plante
Conseiller cadre rattaché au Directeur des services professionnels
Centre d'accueil Notre-Dame de Laval
Laval

ATTACHE DE PRESSE

M. Jean Carrière
Agent d'information
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

PREPOSES A LA DOCUMENTATION

Mme Louise Picard
Service de la documentation
Secrétariat des commissions parlementaires
Assemblée Nationale du Québec
Québec

M. Ronald Thibault
Service de la documentation
Secrétariat des commissions parlementaires
Assemblée Nationale du Québec
Québec

PERSONNEL DE SECRETARIAT

Mme Sheila Ataman
Ministère des Affaires sociales
Québec

Mme Anne Bannon
Secrétariat des commissions parlementaires
Assemblée nationale du Québec
Québec

Mme Sylvie Bélisle
Association des Centres de services sociaux du Québec
Montréal

Mme Gisèle Bergeron
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Mme Monique Claveau
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Mme Louise Leblanc
Direction du personnel
Assemblée nationale du Québec
Québec

Mme France Ortolano
Association des Centres de services sociaux du Québec
Montréal

Mme Denise Vandal
Ministère des Affaires sociales
Québec

Retranscription et aménagement final du texte du rapport

Mme Sylvie Bélisle
Association des Centres de services sociaux du Québec
Montréal

Mme France Ortolano
Association des Centres de services sociaux du Québec
Montréal

PERSONNES CONSULTEES A DES FINS PARTICULIERES

ET CONFERENCIERS SPECIAUX

PERSONNES CONSULTEES A DES FINS PARTICULIERES

M. Marc Boulanger
Coordonnateur de la Loi sur la protection de la jeunesse
Ministère des Affaires sociales
Québec

Me Laurence Demers
Directeur du contentieux
Ministère des Affaires sociales
Québec

Me Anne-Marie Dussault
Coordonnateur de la Loi sur la protection de la jeunesse
Ministère de la Justice
Monréal

Me Marie-Claude Lévesque
Direction du Droit administratif
Ministère de la Justice
Québec

Me Gilles Létourneau
Directeur général associé des affaires législatives
Ministère de la Justice
Québec

Me Marie-Josée Longtin
Directeur de la législation ministérielle
Ministère de la Justice
Québec

Me Hubert Reid
Faculté de droit
Université Laval
Québec

CONFERENCIERS SPECIAUX

Me Oscar D'Amours
Directeur
Contentieux du Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain
Montréal

Me Jacques Tellier
Président
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

PREFACE

LE FRUIT D'UNE EXPERIENCE PARLEMENTAIRE ORIGINALE

La mise sur pied d'une Commission parlementaire spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'évaluer l'application de la Loi 24 sur la protection de la jeunesse n'est pas le fruit du hasard. Elle origine d'une volonté politique - tant du parti gouvernemental que de l'opposition - qui veut à la fois répondre aux besoins exprimés par beaucoup de gens concernés par l'application de la Loi et revaloriser le rôle des députés et de l'Assemblée nationale dans son ensemble.

Le 20 mai 1981, le Conseil des ministres adoptait les modifications préliminaires à la Loi 24 qui allaient devenir le projet de Loi 10 et, par la même occasion, confiait aux ministres de la Justice, des Affaires sociales et du Développement social "le soin d'examiner les autres modifications qu'il y aurait lieu d'apporter à la Loi sur la protection de la jeunesse en vue de soumettre un deuxième projet de Loi à l'Assemblée nationale lors de la session d'automne (1981)".

Le 2 juin suivant, lors du débat en deuxième lecture sur le projet de Loi 10, la porte-parole de l'Opposition officielle dans le dossier, la députée de l'Acadie, madame Thérèse Lavoie-Roux, suggérait qu'une réflexion plus approfondie suive ce projet de Loi et soit menée par un groupe de députés des deux formations politiques travaillant dans un esprit de non partisannerie. Cette suggestion était rapidement acceptée au nom du gouvernement par le ministre parrain du projet de Loi, monsieur Denis Lazure, ministre d'Etat au Développement social et député de Bertrand.

UN NOUVEAU CONCEPT

Lorsque de part et d'autre, on en vint quelques mois plus tard à concrétiser l'entente intervenue, on tira profit des réflexions et idées issues du travail du député de Trois-Rivières, monsieur Denis Vaugeois, chargé par le premier ministre de proposer des avenues intéressantes pour réformer le fonctionnement du parlementarisme québécois. Il était alors question de tenter chez nous l'expérience des "Select committees" britanniques qui sont en quelque sorte des commissions parlementaires spéciales semblables à la nôtre mais ayant en plus un caractère permanent et un pouvoir d'initiative. L'idée avait d'ailleurs fait passablement son chemin puisque quelques semaines plus tôt, l'Assemblée nationale créait une première Commission parlementaire spéciale ad hoc chargée de préparer la révision de la Loi sur la fonction publique.

Par rapport aux commissions parlementaires permanentes de l'Assemblée nationale, notre Commission - tout comme celle de nos collègues de la Fonction publique - se distinguait principalement par certaines caractéristiques:

- indépendance par rapport au gouvernement (aucun ministre n'étant membre de la Commission), aux directions des partis et aux caucus;
- absence de partisannerie;
- présence d'un secrétariat, d'une équipe de recherchistes et d'experts-conseils au service de l'ensemble des membres de la Commission;
- grande autonomie procédurale;

- un président agissant comme leader, organisateur et animateur plutôt que comme arbitre de débats;
- un échéancier de travail de plusieurs mois permettant recherches et analyses approfondies.

Si, au Québec, la formule des commissions parlementaires spéciales était nouvelle, ailleurs elle avait été tentée avec succès. C'est notamment le cas au Parlement fédéral canadien où ce genre de commission parlementaire existe depuis 1980 et où l'on a déjà commencé à dégager les leçons des expériences menées à ce jour. Voilà d'ailleurs pourquoi notre première démarche a été de prendre contact avec quelques députés fédéraux ayant présidé de telles commissions parlementaires spéciales*. Les rencontres et les évaluations écrites dis15nibles nous ont permis d'identifier certains facteurs de réussite, que nous avons tenté par la suite de constamment garder à l'esprit.

Au bénéfice des députés qui, dans l'avenir auront eux aussi à participer à ce genre de commission parlementaire, il convient de spécifier quelques-uns de ces facteurs:

- une absence de partisannerie et une indépendance réelle face au gouvernement et aux caucus;
- une absence de parti-pris enraciné à l'égard du sujet à explorer;
- un climat de confiance, de collaboration et de consensus;

---

* Le 28 janvier 1982, le président de notre Commission, le député Jean-Pierre Charbonneau rencontrait à Ottawa les députés Tom Lefebvre, président du Comité spécial de l'énergie de remplacement du pétrole, et Herb Breau, président des comités spéciaux sur les relations nord-sud et les accords fiscaux.

- une participation active, intéressée et intense des députés;
- un personnel de recherche et de soutien compétent travaillant harmonieusement avec les députés;
- un mandat réaliste bien circonscrit en fonction du délai imparti et des autres charges des députés;
- une saine collaboration des personnes et des groupes concernés par le sujet à l'étude, y compris les autorités gouvernementales;
- un leadership adéquat de la part de la personne chargée d'assumer la présidence de la commission.

Afin d'assurer son indépendance et la non partisannerie de ses travaux, la Commission a décidé de choisir son personnel de recherche et de soutien en dehors du groupe d'attachés politiques des cabinets ministériels et de recherchistes des partis. De plus, il a été convenu de faire partager certaines responsabilités de direction et de coordination. Sur la recommandation du président, un député de l'opposition, monsieur Christos Sirros, député de Laurier, a été élu vice-président avec mandat de remplacer le président en son absence et de l'assister pour l'organisation des travaux de la Commission. On a même formé un comité directeur composé du président, du vice-président, de la secrétaire de la Commission et du responsable de l'équipe de recherche dont la responsabilité était de préparer le terrain pour les prises de décisions concernant le fonctionnement et l'organisation des travaux.

Les membres ont également adopté quelques règles de fonctionnement touchant les relations avec la presse, le droit de parole, le quorum nécessaire aux décisions, le climat général des travaux et l'image publique de la Commission, qui se devait d'imposer sa crédibilité.

UNE DEMARCHE ORIGINALE

Une fois les bases d'action bien en place, la Commission a élaboré puis arrêté un plan de travail dont l'originalité était certes le déplacement des députés en séances publiques hors de l'enceinte du Parlement et même à l'extérieur de la capitale. Il s'agissait d'une première au Québec et la réponse que nous avons reçue de la population aux différents endroits où nous nous sommes rendus, nous permet de conclure au succès de l'expérience. Outre le fait que la Commission a ainsi pu recueillir une grande et riche variété d'opinions, les membres ont le sentiment d'avoir permis un rapprochement du Parlement vers la population tout en revalorisant aux yeux de celle-ci le rôle et la fonction de député et de législateur. En fait, la seule déception que nous éprouvons aujourd'hui est de n'avoir pu parcourir toutes les régions du Québec et d'avoir manqué de moyens pour attirer dans les séances publiques plus de citoyens n'évoluant pas déjà à l'intérieur des divers réseaux impliqués dans la protection de la jeunesse ou le traitement de la délinquance. Nous en avons été empêché principalement à cause du caractère d'urgence de nos travaux, des restrictions budgétaires et des problèmes de disponibilité des membres. Il eut aussi été illusoire, compte tenu de l'absence de tradition et d'une publicité fort limitée, d'entendre lors de ces séances publiques des citoyens peu concernés par l'application de la loi. C'est ce qui explique à notre avis qu'on y ait surtout entendu des intervenants, des spécialistes, des parents et à l'occasion des clients (des jeunes) qui ont expérimenté dans leur vie quotidienne la Loi 24.

Néanmoins, une assistance intéressée et nombreuse est venue nous rencontrer à Hull, Saint-Hyacinthe, Montréal, Québec, Val d'Or, Saint-Jérôme et Drummondville. Au total, environ 1120 personnes se sont déplacées à notre invitation dont un bon nombre ont fait entendre leurs points de vue. A ces rencontres publiques, se sont greffées quelques visites de centres d'accueil où les membres de la Commission ont pu s'entretenir avec la direction, le personnel et les jeunes eux-mêmes.

Si, sur le plan géographique, nous avons opté pour une approche itinérante, sur le plan des concepts, nous avons choisi de diviser notre champ de préoccupations en deux volets, correspondant aux deux types de clientèles couvertes par la loi: les jeunes délinquants et les enfants en besoin de protection. Nous nous conformions ainsi le plus possible à l'esprit et à la lettre de notre mandat. Nous sommes conscients que cette décision peut prêter flanc à la critique car certains voudront y voir un parti pris de départ. En réalité, c'est l'analyse préliminaire que nous avons faite des problèmes soulevés par la Loi 24 qui nous a convaincus que la voie de cette distinction devait nous permettre une réflexion plus riche et productive. Il faut dire que simultanément, les membres se sont entendus dès ce moment pour s'orienter vers un seul train de mesures législatives et administratives couvrant l'ensemble de la loi éliminant l'idée d'un rapport distinct pour chaque volet qui viendrait atténuer la cohérence de la réforme que nous pourrons éventuellement préconiser.

Divisé donc en deux volets et précédé d'une phase d'information, le travail s'est globalement concentré sur l'étude et l'analyse des problèmes, puis sur les solutions identifiées par les différents intervenants vivant quotidiennement l'application de la loi.

Reconnaissant l'ampleur et la qualité de la réflexion amorcée bien avant la création de notre Commission, nous n'avons pas cru bon de reprendre à zéro le travail. Nous nous sommes grandement aidés des mémoires qui nous ont été transmis et des recherches complémentaires commandées à nos collaborateurs et conseillers.*

Les séances publiques ainsi que les audiences privées** ont constitué la deuxième étape de notre travail.

Dans un troisième temps, une fois l'ensemble des hypothèses de solutions bien étoffées, nous avons procédé aux choix et à l'élaboration des recommandations qui s'imposent et que nous livrons tout au long de ce rapport.

Les membres de l'Assemblée nationale et le public en général doivent cependant savoir que, n'eut été de la contribution désintéressée de plusieurs organismes, établissements et associations des réseaux des

---

* On trouvera dans les appendices la liste des mémoires reçus .

** Alors que les rencontres publiques ont été réservées aux intervenants individuels et aux citoyens intéressés, les audiences privées ont été le fait des organismes représentatifs des diverses catégories d'intervenants et des ministères responsables de l'application de la Loi 24.

Affaires sociales et de la Justice, la Commission n'aurait pu constituer une équipe aussi large et compétente de conseillers et de collaborateurs.* S'il avait fallu payer directement les services de tous ceux et celles qui ont consacré temps et énergies pour la Commission, la facture aurait été beaucoup plus imposante. Nous y voyons l'indice d'une capacité de concertation qui augure bien pour l'avenir de notre réseau d'aide à la jeunesse en difficulté.

L'AVENIR DES COMMISSIONS SPECIALES

Quant à l'avenir des commissions parlementaires spéciales, si la formule des prêts de services mérite d'être maintenue, elle ne saurait remplacer les ressources de base propres à la Commission elle-même.

Ce qui aurait pu devenir un problème à cet égard est venu du fait qu'aucun budget spécifique n'existe pour le fonctionnement des commissions parlementaires spéciales et il a fallu beaucoup de démarches

---

* Voir la liste du personnel de la Commission et celle des collaborateurs.

pour réussir à obtenir les fonds nécessaires à l'engagement de certains spécialistes. Idéalement, ces fonds auraient dû venir essentiellement de l'Assemblée nationale; cependant, comme les commissions parlementaires spéciales n'avaient pas encore acquis leurs lettres de noblesse, et donc aucun budget réservé, il a fallu avoir recours à des fonds de tiroirs du budget de l'Assemblée nationale et à des contributions financières des ministères des Affaires sociales et de la Justice.

Pour l'avenir, lorsque de telles contributions deviendront nécessaires, il serait souhaitable qu'elles se fassent par un transfert de fonds à l'Assemblée nationale ou à la Commission elle-même afin qu'il soit évident pour tous que leur utilisation se fait selon la volonté propre des membres de la Commission parlementaire spéciale.

Dans le cas de notre Commission, nous avons apprécié l'apport des ministères des Affaires sociales et de la Justice et nous tenons à préciser que même sans la procédure que nous préconisons, en aucun moment, l'indépendance de la Commission n'a été mise en cause.

LA DISPONIBILITE DES DEPUTES

Parmi les problèmes auxquels nous avons eu à faire face tout au long de notre mandat, il convient de mentionner celui de la disponibilité des députés. La première condition pour faire partie d'une Commission parlementaire spéciale est bien sûr l'intérêt des députés pour l'objet du mandat. Sans cet intérêt, leur participation active et fructueuse est illusoire. Il demeure que malgré l'intérêt porté au sujet et aux travaux de la Commission, les responsabilités nombreuses et diverses qui incombent aux membres de l'Assemblée Nationale ont parfois affecté la marche des travaux. Le fonctionnement de notre parlementarisme devra désormais tenir compte de cette nouvelle formule de participation des députés à la vie collective en leur garantissant une plus grande disponibilité dans le cadre de telles commissions spéciales, qui ne les mobilisent que pour des périodes bien déterminées. La réforme parlementaire en cours devrait donc tenir compte de cette réalité pour dégager de certaines obligations, les députés appelés à s'impliquer dans cette structure de travail.

Ce problème de la disponibilité des députés revêt un caractère particulier au Québec compte tenu du nombre peu élevé de députés siégeant à l'Assemblée nationale comparativement à d'autres parlements, et des responsabilités politiques particulières que doivent nécessairement assumer certains députés de l'opposition. A cet égard, la suggestion de nos collègues de la Commission parlementaire spéciale sur la

Fonction publique* proposant un nombre plus limité de membres nous apparaît opportune. Toutefois, le nombre de cinq qu'ils proposent ne doit pas être un absolu. Officiellement composé de neuf députés, notre Commission a continuellement fonctionné à sept et cela a permis des accommodements qui auraient été difficiles à négocier à cinq membres.

Chose certaine, avant de procéder à la formation d'une commission parlementaire spéciale, il y aurait lieu de mieux évaluer à l'avenir la composition, le mandat et l'échéance des travaux en fonction de la disponibilité des députés.

UN ECHEANCIER DEVANCE

A prime abord, le mandat confié par l'Assemblée nationale était réaliste et assez bien circonscrit en fonction de la durée maximum de onze mois prévue pour le dépôt du rapport final. Cependant, une conjoncture particulière dont la Commission n'avait pas pu tenir compte lors de sa formation est venue embrouiller la situation en engendrant un inutile climat d'urgence.

En effet, les retombées du jugement de novembre 1981 de la Cour Suprême du Canada rendant inopérantes certaines procédures prévues à la Loi 24 (dans les cas où un citoyen ou policier voudrait exercer son

---

* Rapport de la Commission parlementaire spéciale sur la Fonction publique, Bisaillon et al., juin 1982

droit de poursuite) ont amené le ministre de la Justice à prendre auprès du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal l'engagement de reviser la Loi 24 au terme d'un moratoire qui ne devait pas aller au-delà du ler avril 1982. Il a donc fallu, au printemps 1982, que le président et le vice-président de la Commission négocient avec les parties concernées le prolongement de ce moratoire en échange d'un engagement ferme de produire notre rapport - au moins sur certaines questions - avant la fin du mois de juin.

Nous avions cependant jugé essentiel d'exiger des trois ministres concernés (Justice, Affaires sociales et Développement social) une garantie formelle à l'effet qu'aucune législation amendant la Loi 24 ne serait présentée à l'Assemblée nationale ou au Conseil des ministres tant que la Commission n'aurait pas soumis ses constatations et recommandations.

Animés du désir de scruter en profondeur le dossier de la protection de la jeunesse et convaincus que leur contribution pouvait faire avancer les choses, les membres de la Commission ont accepté dès lors de mettre les bouchées doubles. Nous avons sans doute été téméraires en annonçant publiquement qu'elle allait pouvoir compléter son mandat en six mois plutôt qu'en onze. Les exigences du travail parlementaire de fin de session et la volonté des membres de soupeser plus longtemps certaines questions fondamentales nous ont conduits finalement à reporter à l'automne la présentation du présent rapport qu'il nous est toutefois possible de déposer avant l'échéance de notre mandat (ler décembre 1982).

Avec le recul, nous pouvons dire que cela fût salutaire et qu'au total, même les plus pressés y gagneront car les modifications législatives pourront être déposées comme prévu avant la fin de l'année en cours, notamment, grâce au travail préparatoire effectué par la Commission et son équipe qui a pris la forme de propositions législatives qui font l'objet d'une annexe du rapport.

Même si notre mandat s'achève sur une note encourageante, nous devons faire savoir qu'une commission parlementaire spéciale ne devrait pas avoir à travailler dans un tel climat d'urgence. Dans ce sens, nous rejoignons certaines remarques formulées par nos collègues de l'autre commission parlementaire spéciale.

Nous nous dissocions cependant de leurs conclusions lorsqu'ils recommandent de ne pas confier à des commissions parlementaires spéciales de mandat portant sur des questions à dimensions législatives (telle la révision d'une loi). L'évaluation de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse, dans l'optique d'une éventuelle révision, a été pour nous un mandat intéressant et fort à-propos, eu égard aux responsabilités publiques et législatives des députés de l'Assemblée nationale.

Une seule réserve doit être mentionnée à cet égard. Elle concerne les propositions législatives qu'une commission comme la nôtre peut être amenée à formuler.

Le fait d'être constituée de membres de différentes formations politiques, peut théoriquement produire deux effets, soit générer des dissidences qui pourraient ultérieurement se traduire en une opposition parlementaire à l'éventuel projet de loi, soit amputer l'opposition de son droit de critique une fois formulé au niveau de la Commission un ensemble de propositions législatives établies sur une base consensuelle. On pourrait rétorquer à cela que les dissidences internes à la commission peuvent être le fait des membres d'une même formation politique et que quelles que soient les propositions qui peuvent émaner de la commission, elles sont le fait d'une structure non partisane et le parti gouvernemental en dispose comme bon lui semble en articulant son propre projet de loi.

Dans le cas de l'actuelle commission, son propos touchant un sujet, qu'il serait mesquin d'aborder sous un angle partisan, la jeunesse, il était permis de penser qu'elle éviterait les pièges signalés plus haut.

Le souvenir d'une loi adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en décembre 1977 était à cet égard de fort bon augure.

En terminant, qu'on nous permette d'être fiers du travail accompli et de l'expérience vécue. S'il revient à d'autres de le juger et d'y donner suite, il nous faut souhaiter que l'Assemblée nationale du Québec n'hésitera pas à mettre sur pied d'autres commissions parlementaires de ce genre et que, spéciales ou pas, permanentes ou ad hoc, elles multiplieront les occasions d'aller vers la population.

Jean-Pierre Charbonneau
Président

REMERCIEMENTS

Les travaux de notre Commission s'achevant, la tâche la plus importante et la plus agréable qu'il nous reste à accomplir est celle de remercier le grand nombre de collaborateurs qui nous ont permis de réaliser notre mandat.

En premier lieu, nous exprimons notre reconnaissance à tous ceux et celles qui ont manifesté leur intérêt pour les travaux de la Commission soit en participant ou en assistant à ses séances publiques, soit en lui faisant parvenir des mémoires ou autres documents pertinents.

Il importe, également, de souligner l'apport essentiel du personnel et des collaborateurs immédiats de la Commission qui ont fait preuve d'un dévouement sans pareil et d'une grande efficacité dans l'exercice des tâches qu'ils ont assumées. En particulier, nous désirons attirer l'attention sur l'équipe de direction qui a déployé des efforts et des énergies extraordinaires afin d'assurer le bon fonctionnement de la Commission.

Il faut mentionner aussi la coopération exceptionnelle des établissements, organismes et associations des réseaux des affaires sociales et de la justice qui ne s'est jamais démentie tout au long de la durée de notre mandat.

Nous désirons également remercier tous les ministères qui ont, soit fourni une contribution financière ou matérielle, soit prêté les services de certains membres de leur personnel à la Commission. Leur assistance s'est avérée indispensable à la bonne marche de nos travaux.

Enfin, nos remerciements vont à l'Assemblée nationale qui, par l'intermédiaire de ses différentes unités administratives, a contribué au bon fonctionnement de la Commission en lui assurant un support de tous les instants.

Il conviendrait en dernier lieu de ne pas oublier nos familles qui ont supporté avec patience les absences occasionnées par le calendrier serré de la Commission.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES

Lettre de dépôt au Président de l'Assemblée nationale V

Rappel du mandat XI

Personnel de la Commission, personnes consultées à des fins particulières et conférenciers spéciaux XV

PREFACE..... XXIX

"Le rapport de la Commission: le fruit d'une démarche parlementaire originale".

Remerciements XLVII

Introduction ..... p. 1
"1977-1982. Cinq années d'une riche gestation"

PARTIE I - LE TEMPS D'UNE DISTINCTION

CHAPITRE PREMIER: LES LECONS DE L'HISTOIRE ..... p. 17

- LES ENTREMELEMENTS JURIDIQUES DE L'HISTOIRE..... 18

- NOUS AMENENT A DISTINGUER PROTECTION ET DELINQUANCE..... 26
  - . malgré les convictions du législateur québécois de 1977 (27)
  - . compte tenu de leurs limites (29)
  - . nous opterons pour deux types d'approches.(34)

CHAPITRE DEUXIEME - LA DELINQUANCE..... p. 39

- C'EST D'ABORD LA COMMISSION D'UNE INFRACTION..... 40
- QUI EST GENERALE A L'ADOLESCENCE..... 42
- INQUIETANTE CHEZ UN PETIT NOMBRE 43
- ET QUI ATTEINT UN SOMMET VERS SEIZE ANS..... 44
- ELLE SE REVELE PAR DIFFERENTES FACONS D'ETRE DELINQUANT ... 46
- ET PAR DES STATISTIQUES IMPRECISES 48

CHAPITRE TROISIEME - LA PROTECTION..... p. 51

- C'EST D'ABORD UN DROIT FONDAMENTAL..... 52
- QUI REFERE A DES BESOINS FONDAMENTAUX 53
  - . qu'il revient d'abord aux parents de satisfaire (54)
  - . et à la collectivité (54)
  - . à défaut de quoi, l'Etat doit intervenir (55)
- LES ENFANTS A PROTEGER 58
  - . ce sont des enfants abandonnés (59)
  - . des enfants dont le développement mental, émotif ou la santé est menacé (63)
  - . des enfants victimes d'abus sexuels (64)
  - . des enfants soumis à de mauvais traitements physiques (67)
  - . des enfants qui manifestent des troubles de comportements sérieux (69)
  - . des enfants fugueurs (73)

CHAPITRE QUATRIEME - UNE DISTINCTION EST A CONSOLIDER..... p. 77

- A L'INTERIEUR D'UNE MEME LOI..... 79
  - . incorporant une déclaration de principes (81)
  - . et comportant deux volets (81)

PARTIE II - DEVANT LA DELINQUANCE

CHAPITRE PREMIER - L'INTERVENTION EN MATIERE DE DELINQUANCE... p. 89

- DOIT S'APPUYER SUR UN REEQUILIBRE DES OBJECTIFS 91
  . qui reconnaît des droits aux jeunes (91)
  . mais aussi des responsabilités quant aux actes qu'ils posent (93)
  . qui passe par la protection de la société (95)
  . et par la responsabilisation des parents (96)

- MIEUX DEFINIR LA NATURE DES INFRACTIONS 98
  . en garantissant la possibilité de l'envoi d'un avis préalable (100)

- REJOINDRE LES JEUNES DE 12 ET 13 ANS 104
  . car il existe des situations problématiques (105)
  . pour lesquelles les procédures actuelles ne sont pas adaptées (106)
  . et que nous souhaitons voir corrigées (108)

- ET PRESERVER LES DROITS DES JEUNES TEMOIGNANT DEVANT D'AUTRES INSTANCES 114

CHAPITRE DEUXIEME - LE CHOIX DU TYPE D'INTERVENTION..... p. 121

- LA TENDANCE A LA NON-JUDICIARISATION A RESULTE EN UN MODELE QUEBECOIS DE TRAITEMENT DE LA DELINQUANCE 126

- QUI A PERMIS D'ENREGISTRER DES ACQUIS DE TAILLE 132

- MAIS QUI SOULEVE DES PROBLEMES IMPORTANTS 135
  . au plan juridique (135)
  . au plan opérationnel (137)
  . et quant au rôle de la P.D.M.J. (139)

- QU'IL FAUT REVISER 143
  . le fondant sur une analyse légale de l'infraction (143)

- EN GARANTISSANT LE RESPECT DE L'INTEGRITE DES PERSONNES ... 146

- ET EN RECONNAISSANT LA GRAVITE DU VOL PAR EFFRACTION PERPETRE A REPETITION 151

- DE FACON A MIEUX DISTINGUER LES ROLES 157
  . de tamiseur dans le cas du substitut du Procureur général (157)
  . et d'évaluateur dans le cas du Directeur de la protection de la jeunesse (158)

- DANS UN ESPRIT DE COMPLEMENTARITE 160

- QUI ECARTE TOUTE HYPOTHESE DE GRILLE 161

- ET RECONNAIT LE DEGRE DE MATURITE MOINDRE DES 12-13 ANS 164

CHAPITRE TROISIEME: L'INTERVENTION SOCIALE..... p. 167

- DOIT QUALIFIER L'EVALUATION 171
  . et éviter le piège de la surévaluation (172)

- PRESERVER LE POUVOIR D'INTERVENTION IMMEDIATE DU D.P.J. 176

- PRECISER LES MODALITES D'ACCES A DES MESURES DE RECHANGE A LA JUDICIARISATION 179

- REVALORISER LA MESURE DE PROBATION 184
  . et en finir avec la non-exécution des ordonnances de probation (185)

- ET S'APPUYER SUR UNE REAFFIRMATION DE LA MISSION DE READAPTATION DU CENTRE D'ACCUEIL 190

- TOUT EN SPECIFIANT LES MODALITES D'ACCES A DES SERVICES DE READAPTATION EN MILIEU FERME 198
  . il est temps de préciser la mission (201)
  . la clientèle (203)
  . et les modalités d'accès à ce type de mesure (206)
  . pour efficacement se concentrer sur le problème des fugues (209)

PARTIE III - EN CONTEXTE DE PROTECTION

CHAPITRE PREMIER: L'INTERVENTION EN CONTEXTE DE PROTECTION... p. 217

- S'APPUYERA SUR UNE COMPREHENSION COMMUNE DES OBJECTIFS..... 218
  - . qui affirme et situe le droit à la protection (219)
  - . qui met en relation l'intérêt avec les droits et besoins de l'enfant (222)
  - . et confirme la responsabilité première des parents (225)
- DEFINIRA MIEUX LES CATEGORIES D'ENFANTS EN BESOIN DE PROTECTION 231
- CE SONT LES ENFANTS ABANDONNES 232
- A QUI IL FAUT OFFRIR DES MESURES DE STABILISATION 235
  - . qui tiennent compte de leur état de développement (236)
  - . de la nature des liens psychologiques qu'ils ont tissés (238)
  - . et du rôle particulier que joue la famille d'accueil (241)
  - . l'application de ces mesures de stabilisation suppose des règles de pratique en matière de placement (243)
  - . qui puissent faire l'objet de révision spéciale (245)
- CE SONT LES ENFANTS DONT LE DEVELOPPEMENT MENTAL OU EMOTIF OU LA SANTE EST MENACE 253
- CE SONT LES ENFANTS VICTIMES D'ABUS SEXUEL OU SOUMIS A DES MAUVAIS TRAITEMENTS PHYSIQUES 256
- QU'IL FAUDRAIT DISTINGUER SELON LE TYPE D'ADULTES ABUSEURS 259
- QUI PEUVENT ETRE LES PARENTS 263
  - . alors appelés à collaborer sur la base de mesures volontaires (268)
  - . ou contraints à le faire par les voies judiciaires (268)
  - . ou les deux à la fois (273)
- OU QUI PEUVENT ETRE DES TIERS 276
- EN ATTACHANT UNE ATTENTION PARTICULIERE AU PHENOMENE DE LA PROSTITUTION DES MINEURS 278
  - . dont le traitement est peu adéquat dans sa forme actuelle (279)

- CE SONT LES ENFANTS QUI MANIFESTENT DES TROUBLES DE COMPORTEMENT SERIEUX 284
  . qui n'ont jamais été définis de façon précise (285)
  . et qui ne devraient jamais faire l'objet d'intervention culpabilisante ou discriminatoire (287)

- CE SONT LES ENFANTS FUGUEURS 292
  . qui ne sont pas des enfants en besoin de protection au sens strict (293)
  . mais qui demeurent des enfants dont le D.P.J. doit se préoccuper (294)
  . en comptant sur la collaboration de l'ensemble des intervenants (295)

- CE SONT LES ENFANTS PARFOIS MAL PROTEGES PAR LA SECTE RELIGIEUSE A LAQUELLE ILS APPARTIENNENT 300
  . et que nos moyens actuels ne permettent pas de rejoindre (301)

CHAPITRE DEUXIEME: LE CHOIX DES MODALITES D'INTERVENTION SOCIALE ..... p. 309

- L'AVENEMENT DU "D.P.J." 310

- A RESULTE EN UN MODELE D'INTERVENTION ADAPTE AUX BESOINS DE L'ENFANT 310

- QUI NECESSITE AUJOURD'HUI CERTAINS AJUSTEMENTS 311
  . quant à la délégation de l'exercice de ses responsabilités; (311)
  . quant à la situation du directeur dans les centres de services sociaux; (316)
  . quant à l'intervention en contexte de protection; (319)
  . quant à la tutelle. (322)

- L'AVENEMENT DU D.P.J. A AUSSI PERMIS D'INSTITUER UN PROCESSUS D'INTERVENTION EFFICACE 326

- MAIS QUI NECESSITE CERTAINS AJUSTEMENTS 328

- AU MOMENT DE LA RECEPTION DU SIGNALEMENT 329
  . où recevabilité du signalement et évaluation doivent être distinguées (330)
  . où l'anonymat du signalant doit être absolu (333)
  . où l'équipe d'intervenants doit être unifiée (335)
  . où les services d'urgence doivent être développés (335)
  . où le support du policier doit être garanti (337)
  . et où la prolongation de la mesure d'urgence doit être facilitée (339)

- AU MOMENT DE L'EVALUATION 341

- AU MOMENT DE L'ORIENTATION 343
  . d'où serait exclue la participation d'une Personne désignée par le ministre de la Justice (343)

- AU MOMENT DE LA PRISE EN CHARGE 346

- ET QUANT AUX MODALITES RELATIVES A L'APPLICATION DES MESURES VOLONTAIRES 351
  . qui consacreraient la possibilité de recours au Tribunal (358)
  . confirmeraient la possibilité d'un placement sur base volontaire (360)
  . confirmeraient le seuil d'âge de 14 ans (363)
  . conserveraient aux C.S.S. la responsabilité du choix de la ressource (364)
  . et maintiendraient le maximum d'un an pour la durée d'un placement volontaire (367)
  . tout en précisant les modalités d'accès de jeunes en besoin de protection à une ressource sécuritaire (369)

- AU MOMENT D'UNE FERMETURE DE DOSSIER 371

- AU MOMENT DE LA REVISION 373

- DANS LA DEFINITION DU ROLE DES ETABLISSEMENTS 376
  . celle des centres d'accueil (378)
  . celle des centres hospitaliers (383)
  . celle des familles d'accueil (386)

- ET DANS CERTAINES REGLES DU JEU PREVALANT AU TRIBUNAL 386
  . dont une ouverture faite aux personnes intéressées leur permettant de saisir le Tribunal (387)
  . un maintien du délai prévu dans les cas de mesures intérimaires de placement obligatoire provisoire (394)
  . un élargissement des motifs donnant prise à la révision d'une décision judiciaire (397)
  . l'application de certaines dispositions du Code de procédure civile (399)
  . et le consentement obligatoire d'un jeune ayant atteint 18 ans pour maintenir son placement en centre d'accueil (403)

- ET QUANT AUX REGLES DU JEU CONCERNANT LES INFORMATIONS RELATIVES AUX BENEFICIAIRES 406
  . qui doivent s'ajuster à divers contextes en matière de divulgation par un professionnel de l'information reçue ou contenue dans le dossier du jeune (408)
  . qui doivent nuancer l'accès par le mineur et ses parents à l'information les concernant (417)
  . qui doivent octroyer au D.P.J. le pouvoir d'obtenir des renseignements d'un établissement (422)
  . et qui doivent couvrir les modalités de constitution - conservation et destruction des informations obtenues (426)

PARTIE IV - ELEMENTS POUR GUIDER L'ACTION DES INTERVENANTS

Cette action doit respecter les diversités culturelles 433

Et reconnaître les particularités des communautés autochtones 434

CHAPITRE PREMIER - LA PREVENTION ET L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE..... p. 441

- MEME S'ILS ONT ETE L'OBJET DE BIEN DES DISCOURS 442
- FURENT PEU SUPPORTES DANS LA REALITE 446
- LA PREVENTION 449
  . doit être surtout spécifique (449)
- ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE 452
- AXEE AUTOUR D'ACTIVITES PARTICULIERES 452
  . à caractère préventif (453)
  . relatives au passage de l'enfant (ou du jeune) dans le processus social ou judiciaire (454)
  . orientées sur la participation à la prise en charge du jeune (455)
  . ou sur la sensibilisation de la communauté (458)
- DE LA, LA NECESSITE DE RESOUDRE CERTAINS PROBLEMES 458
  . d'ordre légal (458)
  . d'ordre administratif (460)
  . d'ordre professionnel (463)
- POUR ENFIN PRECISER LA PLACE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES-JEUNESSE 466

CHAPITRE DEUXIEME - L'INTERVENTION SCOLAIRE..... p. 473

- L'ENFANT QUI NE FREQUENTE PAS L'ECOLE 474
- NE DOIT PLUS ETRE CONSIDERE EN BESOIN DE PROTECTION 475
- IL REVIENT CEPENDANT A L'ECOLE, SECOND MILIEU DE VIE DU JEUNE 478

- D'ASSURER SES RESPONSABILITES FACE A CES JEUNES 479

- EN INITIANT DES FORMES DE CONCERTATION 480

- EN AXANT SON ACTION SUR LA PREVENTION, LE DEPISTAGE ET L'INTERVENTION PERSONNALISEE 481

- ET EN CREANT SES PROPRES RESEAUX 482

CHAPITRE TROISIEME - L'INTERVENTION POLICIERE..... p. 487

- IMPLIQUE L'EXERCICE DU POUVOIR DISCRETIONNAIRE 488

- ET UNE JUSTE COMPREHENSION DU ROLE DE SIGNALANT 491

- ELLE SUPPOSE DE LA PART DU D.P.J., UNE INFORMATION ADEQUATE SUR LE SUIVI DES CAS 493

- ET DE LA PART DES POLICIERS, UNE ATTITUDE APPROPRIEE A L'EGARD DES ADOLESCENTS 496

CHAPITRE QUATRIEME - L'INTERVENTION JUDICIAIRE..... p. 499

- LE TRIBUNAL DOIT DEMEURER UNE REPLIQUE PARTIELLE DES TRIBUNAUX POUR ADULTES 501

- MAIS SE RAPPROCHER DU JUSTICIABLE 503

- L'ACCENT DOIT Y ETRE MIS SUR LA CELERITE DES PROCEDURES..... 508

- LES ROLES COMPLEMENTAIRES DE CHACUN DES INTERVENANTS DEVANT LE TRIBUNAL DOIVENT Y ETRE MIEUX DEFINIS 512
  . avec des avocats plus impliqués dans le processus d'aide (512)
  . des substituts du Procureur général plus nombreux et spécialisés (520)
  . avec des juges ayant une formation mieux adaptée(522)
  . avec des intervenants sociaux mieux préparés (529)
  . et des experts plus disponibles (533)

- LA PRESENCE D'UN REPRESENTANT DU D.P.J. GARANTIE LORS DU CHOIX DE LA MESURE 535
  . qui ne pourrait pas être spécifique quant à la ressource (538)

CHAPITRE CINQUIEME - L'INTERVENTION DU C.P.J..... p. 541

- LE RAFFERMISSEMENT DU POUVOIR D'ENQUETE..... 544

- ET LE REMPLACEMENT DE LA FONCTION DE REEXAMEN PAR UNE FONCTION D'EVALUATION GLOBALE 548

- DEVRAIENT PERMETTRE DE PONDERER LE MANDAT DE SURVEILLANCE DU COMITE 554

- A L'INTERIEUR D'UN NOUVEL EQUILIBRE 557
  . visant la promotion d'un réseau global d'aide à la jeunesse(558)
  . et une concertation de toutes les instances (560)
  . dans la foulée de la Table Centrale (561)
  . tout en continuant de gérer le fichier central des enfants victimes (565)
  . et de compiler la jurisprudence du Tribunal (565)

- OU LE C.P.J. PRENDRA LE NOM D'OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE..... 566

- ET OU ON OFFICIALISERA LE STATUT DE LA TABLE CENTRALE 568
  . pour en faire le conseil d'administration de l'office (568)

CHAPITRE SIXIEME - L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE..... p.573

- L'ETAT A DEJA FOURNI UN CADRE A L'ACTION DES INTERVENANTS 574

- MAIS DOIT DESORMAIS GARANTIR SA COHERENCE 574

- QUI DOIT REPOSER SUR UNE POLITIQUE-JEUNESSE D'ENSEMBLE 579

- ELABOREE ET GEREE PAR UN MINISTRE DELEGUE A LA JEUNESSE 582

- AUQUEL SERAIT RATTACHE L'OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE 584

EN GUISE DE CONCLUSION..... 589

APPENDICE 1: Lettres de dissidence partielle et de retrait

APPENDICE 2: Liste de collaborateurs de la Commission

APPENDICE 3: Liste des personnes, organismes et groupes entendus lors des audiences privées

APPENDICE 4: Les rencontres publiques de la Commission

APPENDICE 5: Liste des mémoires soumis à la Commission

APPENDICE 6: Bibliographie des principaux ouvrages consultés

APPENDICE 7: Liste des annexes disponibles

FIGURE 1: Modèle québécois de tamisage 129

FIGURE 2: Modèle proposé par la Commission 166

INTRODUCTION

1977-1982 Cinq années d'une riche gestation

En décembre 1977, la législation québécoise concernant la protection de la jeunesse est apparue comme l'une des plus originale et des plus progressiste dans le monde occidental. Familièrement baptisée Loi 24, la Loi sur la protection de la jeunesse représentait une louable synthèse des tendances nord-américaines et européennes en la matière, les premières étant axées sur le respect des droits des jeunes et l'instauration du formalisme juridique, les secondes sur une approche éducative et un support social.

Au coeur de cette réforme, la reconnaissance de l'enfant comme personne ayant des droits, mais une personne "en développement", par définition vulnérable et qu'il faut être en mesure d'aider lorsque, par exemple, sa sécurité est menacée ou son développement compromis, qu'il faut aider aussi lorsqu'elle vit des situations compromettant son adaptation à la vie en société.

En ce sens, la violence faite à l'enfant et l'acte délinquant se situaient dans un continuum de difficultés qui, bien que n'étant pas vécu par le même individu, n'en devait pas moins inspirer un même souci, une même préoccupation sociale face à une catégorie de citoyens qui sont les adultes de demain.

LE SOCIAL ET LE JUDICIAIRE, UNE NOUVELLE COMPLEMENTARITE

Outre qu'elle reconnaissait pour la première fois des droits aux jeunes vivant de telles difficultés, cette législation originale

reposait sur quelques postulats de base, dont celui de la déjudiciarisation. Depuis un demi-siècle, l'instance judiciaire, alors baptisée du nom de Cour du Bien-Etre Social, avait représenté la seule voie d'accès à des services pour toutes les situations d'enfants vivant des difficultés suffisamment importantes pour motiver une intervention extraordinaire de l'Etat: situation d'abandon, d'exploitation, de troubles de comportement, de mésadaptation sociale... Pour ces situations diverses, une seule réponse, la réponse judiciaire. Celle-ci s'était, bien sûr, adaptée aux besoins en s'enrichissant de l'expertise des spécialistes du comportement, en sollicitant la collaboration de psychologues, de travailleurs sociaux, de criminologues, etc... et en se rapprochant des établissements à caractère social à tel point, qu'elle en oubliait parfois sa caractéristique propre, celle d'être un Tribunal.

L'évolution des sciences humaines et le développement d'un réseau social solidement implanté sur l'ensemble du territoire québécois, allaient rendre possible l'évolution de 1977 qui consistait à rendre au social ce qui appartenait au social et à confirmer le judiciaire dans un rôle qui lui était propre. La déjudiciarisation, malgré la connotation négative que l'expression porte en elle, n'était pas le rejet d'un système inadéquat, mais la clarification d'une ambiguité rendue possible par l'émergence d'un réseau d'aide indépendant du pouvoir judiciaire.

A partir de ce moment, s'imposait la nécessité d'une nouvelle articulation entre le social et le judiciaire, un autre des postulats de base qui ont inspiré la Loi 24. Celle-ci établissait alors un mécanisme, à certains égards, complexe, à l'intérieur duquel des responsabilités considérables sont confiées à une personne, le Directeur de la protection de la jeunesse, désignée à l'intérieur des Centres de services sociaux. L'essentiel de ces responsabilités consiste à recevoir et traiter chacun des signalements qui lui est fait, relatifs à la situation d'enfants dont la sécurité ou le développement pourrait être compromis ou qu'on suppose avoir commis des actes délictueux. Il a le pouvoir d'intervenir d'urgence si la situation l'impose et, le cas échéant, il doit prendre en charge la situation de ces jeunes en déterminant la mesure la mieux adaptée à leurs besoins ou en invitant le Tribunal à le faire. Cette prise en charge qui vise à éliminer la cause de la compromission et qui doit se faire dans des délais très stricts peut être déléguée à d'autres personnes et dans tous les cas, elle doit être revisée périodiquement de façon à vérifier s'il y a toujours un motif d'intervention.

La Loi sur la protection de la jeunesse a doté le D.P.J. (c'est ainsi que nous appellerons le plus souvent le Directeur de la protection de la jeunesse dans ce rapport) d'un vaste éventail de possibilités d'action. L'une d'entre elles est le recours au Tribunal de la jeunesse. Il utilise le recours dans les cas où des questions de droits sont en cause ou lorsqu'il lui apparaît que la situation d'un jeune exige que l'autorité judiciaire décide de son orientation. L'ordon-

nance du juge a alors une valeur contraignante. Au contraire de la judiciarisation, le D.P.J. peut choisir d'orienter le jeune sur la base de mesures volontaires. Il lui faut alors susciter et supporter le consentement du jeune ou de ses parents à de telles mesures.

Chaque fois que la situation signalée au D.P.J. référait à la commission d'un délit, ce choix entre une intervention judiciaire ou non judiciaire ne pouvait jamais être prise par le D.P.J. seul. La loi a amené l'introduction en effet d'une nouvelle personne dans le processus. Agissant dans un contexte de justice, elle prend conjointement avec le D.P.J. cette décision, de judiciariser ou non la situation, c'est une personne désignée par le ministre de la Justice qui intervient une fois faite l'évaluation de la situation par le D.P.J..

Ces propos concernant le rôle du D.P.J. n'ont pas pour but de résumer tout le mécanisme de protection mais d'illustrer certains postulats de base qu'on a identifiés par l'expression "antériorité du social sur le judiciaire". On l'a parfois confondu avec le concept de primauté ou de priorité du social sur le judiciaire. Pour s'en convaincre, il suffit de mentionner que tout parent ou tout jeune de plus de 14 ans en désaccord avec une mesure préconisée par le D.P.J. peut saisir le Tribunal de la jeunesse de la situation et remettre par le fait même entre les mains du judiciaire, le soin de prendre une décision définitive.

Mentionnons finalement, que la Loi sur la protection de la jeunesse ménageait une place importante à la communauté dans l'éventail des interventions à développer face aux jeunes en difficulté. C'est parmi les membres de la communauté que furent choisis la plupart des personnes désignées par le ministre de la Justice. C'est aussi avec le concours des organismes communautaires que plusieurs innovations ont pu être réalisées dans le champ du traitement de la délinquance et dans le domaine de la prévention.

Notre Commission veut rapidement rendre compte des efforts déployés depuis 1977, pour réaliser l'importante réforme entreprise au Québec dans le domaine de la protection de la jeunesse. Ces cinq années nous apparaissent comme une période de gestation sans doute difficile mais immensément riche en énergies investies et en résultats obtenus.

Des préparatifs intenses

Nous avons pris connaissance des efforts consentis en 1977 et 1978 par une multitude d'intervenants afin de préparer de façon adéquate, l'application de la nouvelle loi. Nous avons particulièrement remarqué le travail accompli par la Mission québécoise d'implantation mise en place dès l'automne 1977 avant même l'adoption de la nouvelle Loi sur la protection de la jeunesse. Cette Mission a été constituée grâce à la collaboration des différentes catégories d'intervenants

directement concernés par l'application de la nouvelle loi: ministère des Affaires sociales, ministère de la Justice, Association des centres de services sociaux, Association des centres d'accueil, Comité de la protection de la jeunesse, Fédération des C.L.S.C., ministère de l'Education. Nous avons aussi noté l'excellente collaboration fournie par les 14 Missions régionales mises en place dans chacune des régions socio-sanitaires du Québec.

La préparation de l'application d'une loi aussi complexe, nous en sommes bien conscients, n'était pas une sinécure. Trois réalisations de la Mission québécoise et des Missions régionales nous sont apparues particulièrement remarquables.

Il y a eu tout d'abord une intense réflexion sur le contenu de la Loi afin d'en clarifier les nouveaux concepts (délégation, révision, compromission du développement d'un enfant, etc.) et d'en mesurer les impacts opérationnels (au niveau des mentalités, des budgets, des structures, des pratiques professionnelles, etc.). Cette réflexion a été le fruit d'une collaboration permanente et intense de la part des établissements du réseau social et ont abouti à la publication d'un important document: "La sécurité et le développement des jeunes Québécois" diffusé par la Mission québécoise à compter du mois de février 1978.

Il y a eu aussi l'élaboration et la réalisation de nombreux programmes d'information et de formation destinés à la population et plus spécifiquement aux professionnels directement concernés par l'application de la nouvelle loi.

Notre Commission a enfin pris connaissance des résultats de la gigantesque opération d'inventaire, mieux connue sous le nom d'Opération 30,000, effectuée en 1977 et 1978 dans l'ensemble des établissements du réseau d'intervention sociale.

Cette opération a permis, avant même la mise en application de la nouvelle loi, de tracer le portrait des jeunes Québécois en difficulté. Sur 30 338 enfants recensés au 19 avril 1978, 81% vivaient dans un milieu substitut, 51% étaient "placés" depuis 4 ans et plus, 32% étaient des enfants handicapés, 5% avaient été soumis à des mauvais traitements et 65% pouvaient éventuellement être "couverts" par la nouvelle loi. L'opération 30 000 a aussi permis d'enclencher rapidement l'important processus des révisions périodiques des situations de ces enfants, processus mis en place par la nouvelle législation.

Une implantation difficile

En dépit des préparatifs intenses déployés pendant près de deux ans, de nouveaux efforts parfois presque surhumains ont dû être consentis dans les premiers mois de l'application de la nouvelle loi pour en assurer une implantation adéquate. Dès janvier 1979, les difficultés d'application de la nouvelle législation apparurent nombreuses en raison du déblocage tardif des budgets d'opérationnalisation, du recrutement hâtif d'un nouveau personnel notamment dans les centres de services sociaux, de l'apprentissage de nouvelles pratiques professionnelles, de l'ajustement progressif entre des intervenants encore mus par des sentiments de méfiance, du manque de concordance entre les législations québécoise et fédérale.

Cela nous a permis de comprendre les inévitables tâtonnements des premiers mois d'application de la nouvelle loi marqués par l'imprécision des critères de judiciarisation, la confusion des clientèles de protection et de délinquance, l'accroissement du volume des cas signalés, l'établissement de listes d'attente, l'implantation progressive d'une bureaucratie paralysante, etc..

Pourtant des acquis incontestables ne tardèrent pas à se manifester: introduction de méthodes efficaces d'intervention minimale, établissement de systèmes d'accueil permanents dans tous les centres de services sociaux, émergence de nouvelles ressources de dépannage, implication des groupes communautaires, etc..

La mise en place de la Table centrale de consultation et de concertation sur la loi en octobre 1979 est venue combler un vacuum inquiétant au plan de la concertation provinciale entre les différentes catégories d'intervenants. Cette Table centrale est devenue rapidement un lieu privilégié d'échanges et de réflexion entre des intervenants qui jusqu'alors avaient peu d'occasions et de goût de dialoguer et de travailler dans le sens d'une véritable concertation.

Notre Commission a aussi pris connaissance d'autres activités de concertation qui ont eu un impact considérable sur l'implantation de la nouvelle loi, qu'il s'agisse de la conférence provinciale des Directeurs de la protection de la jeunesse, des regroupements d'organismes communautaires, etc..

Nous avons remarqué deux réalisations particulièrement intéressantes de la Table centrale durant l'année 1980. Tout d'abord, l'élaboration sur une base consensuelle de critères plus précis de judiciarisation et de non-judiciarisation, ce qui a permis d'atténuer progressivement le phénomène de "déjudiciarisation débridée" qui semblait avoir caractérisé la première année d'application de la nouvelle loi. Un guide pour la prise de décisions fut alors diffusé en août 1980 auprès des intervenants, soit "Les jeunes contrevenants" évaluation, orientation".

La Table centrale procéda aussi à l'établissement d'un premier bilan collectif, en juin 1980, à l'occasion du Colloque "Tous pour un". Celui-ci a permis à environ 150 représentants de toutes les catégories d'intervenants d'inventorier les progrès enregistrés et les difficultés rencontrées, d'en analyser les causes et surtout de proposer 78 recommandations afin de consolider la réforme entreprise.

Une consolidation progressive

Le colloque de juin 1980 constitua en quelque sorte une date charnière pour la réforme entreprise depuis 1977 dans le domaine de la protection de la jeunesse. Dès le mois d'août 1980, une liste de priorités fut rapidement dressée et la Table centrale mit en place un ensemble de groupes de travail pour se pencher sur ces priorités.

Nous avons pris connaissance du résultat de ces travaux effectués par des intervenants des réseaux tant judiciaire que social dans un esprit de concertation encore une fois tout à fait remarquable.

Nous avons constaté notamment que plus de la moitié des amendements proposés par le Colloque "Tous pour un" avaient été réalisés par la voie soit d'amendements législatifs (projet de Loi 10 de juin 1981) soit par d'autres dispositions administratives. Par ailleurs, un certain nombre d'autres propositions issues du Colloque et du groupe de travail de la Table centrale et non retenues par le législateur en juin 1981 ont alimenté la réflexion de notre Commission.

Nous avons aussi pris connaissance des échanges et des réflexions de onze groupes de travail de la Table centrale sur autant de dossiers prioritaires issus du Colloque de juin 1981. Nous n'hésitons pas à reconnaître que ces travaux ont parfois constitué la base de nos propres réflexions et recommandations. C'est le cas notamment des travaux portant sur le rôle de la police, sur l'application des mesures volontaires, sur la compréhension des concepts de protection, de délégation et de révision, sur la proposition d'une solution de rechange au mécanisme de décision conjointe prévu par la loi, sur l'implication des citoyens, citoyennes et des organismes communautaires dans l'application de la loi.

Notre Commission n'est donc pas partie de zéro au moment où elle a amorcé la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse. Elle a pris note des difficultés du début; certaines ont été aplanies, d'autres se sont atténuées grâce aux efforts d'une multitude d'artisans travaillant dans une étroite collaboration et nous avons pris note aussi des nombreux acquis de la réforme. Nous estimons qu'un progrès incontestable s'est effectué durant ces cinq années de difficile et riche gestation.

Notre Commission profite de l'occasion pour saluer ici cette multitude d'artisans qui, souvent dans l'ombre, l'ont rendu possible.

PARTIE I

LE TEMPS D'UNE DISTINCTION

CHAPITRE PREMIER - LES LECONS DE L'HISTOIRE

La Loi sur la protection de la jeunesse, par les articles 38 et 40, a distingué avec clarté deux types de jeunes en difficulté: ceux dont la sécurité et le développement sont compromis (dont les victimes de violence ou d'abus)* et ceux à qui on impute des infractions aux lois et règlements en vigueur au Québec**. En langage habituel, on parle

---

* ARTICLE 38

Aux fins de la présente loi, la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré comme compromis si:

a) ses parents ne vivent plus, ne s'en occupent plus ou cherchent à s'en défaire et qu'aucune autre personne ne s'en occupe;
b) son développement mental ou émotif ou sa santé est menacé par l'isolement dans lequel on le maintient ou l'absence de soins appropriés;
c) il est privé de conditions matérielles d'existence appropriées à ses besoins et aux ressources de sa famille;
d) il est gardé par une personne dont le comportement ou le mode de vie risque de créer pour lui un danger moral ou physique;
f) il est victime d'abus sexuels ou est soumis à des mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence;
g) il manifeste des troubles de comportements sérieux;
h) il est forcé ou induit à mendier, à faire un travail disproportionné à ses forces ou à se produire en spectacle de façon inacceptable eu égard à son âge;
i) il quitte sans autorisation un centre hospitalier, un centre d'accueil ou une famille d'accueil;

La sécurité ou le développement d'un enfant peut être considéré comme compromis si:

a) il est d'âge scolaire et ne fréquente pas l'école ou s'en absente fréquemment sans raison;
b) il quitte sans autorisation son propre foyer.

** ARTICLE 40

Si une personne a un motif raisonnable de croire qu'un enfant a commis une infraction à une loi ou à un règlement en vigueur au Québec, le directeur est saisi du cas avant qu'une poursuite ne soit engagée.

Le premier aliéna ne s'applique pas à une infraction au Code de la route (L.R.Q., chapitre C-24), à l'exception de celles qui sont prévues par les articles 83 et 84 de ce code, ni à un règlement adopté en vertu de ce code, ni à un règlement municipal relatif au stationnement ou à la circulation.

des "cas de protection" et des "cas de délinquance". Toutefois, cette différenciation précise de deux motifs distincts justifiant l'intervention de l'Etat ne s'est pas accompagnée d'une spécification des objectifs à poursuivre à l'égard de l'une et de l'autre clientèle. En outre, elle n'a pas été suivie d'un traitement distinctif pour chacune à travers les divers mécanismes que cette loi a mis en place.

Cet état de fait, où une seule loi s'applique à deux clientèles, n'a pas été vécu, selon les commentaires entendus au cours des audiences et formulés dans les mémoires (cf. Annexe III)*, sans que ne surgissent certaines confusions dans l'intervention auprès des jeunes en difficulté et plusieurs tiraillements entre professionnels d'horizons différents. Cette situation nous a amenés à nous interroger sur les fondements de cet amalgame protection-délinquance et sur la pertinence de définir des objectifs spécifiques et des mécanismes particuliers pour répondre adéquatement aux besoins de chacune des deux clientèles .

LES ENTREMELEMENTS JURIDIQUES DE L'HISTOIRE

L'analyse de l'origine législative de la Loi sur la protection de la jeunesse** peut nous aider à comprendre la réalité présente où la

---

* L'annexe III du présent rapport est constituée de la synthèse des mémoires réalisée pour le compte de la Commission. Elle peut être obtenue sur demande au Secrétariat des commissions de l'Assemblée Nationale du Québec.

** D'Amours, O. (1982). La Loi sur la protection de la jeunesse: fondements historiques. Exposé à la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse, reproduit en Annexe I du présent rapport.

distinction des motifs de protection et de délinquance ne s'accompagne pas d'objectifs et de mécanismes différenciés d'intervention.

Les lendemains de la conquête ont vu le Québec soumis à une dualité de système juridique; le droit public anglais (Common Law) et le droit privé français (Code Napoléon). De la tradition britannique nous avons hérité du concept de "parens patriae", par lequel l'Etat se reconnaît la responsabilité de veiller au bien-être de ses enfants. De fait, cette responsabilité est tout naturellement déléguée aux parents, mais l'Etat peut la transférer à d'autres personnes ou institutions. C'est ce concept juridique qui constitue le fondement légal de la protection de l'enfance.

Jusqu'au XIXe siècle, la protection de l'enfance et l'assistance sociale se confondirent. D'abord de la stricte responsabilité de la famille, celle-ci trouva en l'Eglise un partenaire très actif et bientôt dominant. Au cours du XIXe siècle, la révolution industrielle entraîna une accentuation des problèmes sociaux et progressivement, l'aide à l'enfance se distingua de l'assistance sociale. L'Eglise demeura toujours l'iniatrice des diverses formes d'aide, quoique l'Etat commença peu à peu à donner des subsides à certaines institutions spécialisées.

En 1867, l'acte fédératif vint consacrer la juridiction provinciale sur la protection de l'enfance et l'assistance sociale.

C'est vers la fin du siècle dernier (1894) qu'apparut, au niveau fédéral, la première législation concernant l'enfant qui a commis une infraction criminelle. Elle prévoyait qu'un jeune âgé de moins de seize ans devait avoir un procès à huis-clos et ne devait pas être détenu avec les prisonniers adultes. C'est aussi à ce moment-là qu'apparurent les premiers tribunaux pour mineurs et que furent votées des législations touchant la délinquance et la protection en Ontario et dans divers Etats américains.*

Le gouvernement fédéral a occupé le premier le champ de la protection de la jeunesse. Dès 1908, il votait la "Loi sur les jeunes délinquants". Cette loi, légèrement modifiée en 1929, est encore en vigueur en 1982, mais sera incessamment remplacée par la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants. Cette législation fut votée en troisième lecture, le 17 mai 1982, et adoptée au Sénat en juillet. Au moment de rédiger ce rapport, il lui restait à être proclamée par le Gouverneur Général du Canada qui allait ainsi fixer une date pour son entrée en vigueur.

La loi de 1908 définissait l'Etat comme un bon père de famille qui doit traiter le jeune qui a des démêlés avec la justice, non comme un criminel mais comme un enfant engagé sur une mauvaise voie à qui on doit prodiguer conseils, encouragements, aide et soutien. Elle instituait un traitement spécifique pour les jeunes à travers les

---

* Léon J., Hagan, J. (1977). Rediscovering delinquency: social history, political ideology and the Sociology of Law. American Sociological Review, 42, 587-98.

cours pour adolescents et définissait le délinquant de manière à inclure tout le champ de la protection. Dans cette loi, la délinquance était en effet définie comme l'ensemble des infractions au code criminel, aux lois provinciales, ainsi qu'aux règlements municipaux, provinciaux et fédéraux. A cela venaient s'ajouter les "infractions de situation" dont, par exemple, l'immoralité sexuelle ou "toute autre forme de vice".

De son côté, l'Etat québécois, comme nous le disions plus haut et à l'instar de bien d'autres gouvernements, s'impliquait de plus en plus dans l'assistance publique, devenant un partenaire puis prenant le relais de l'Eglise dans le domaine de la protection de l'enfance. Plusieurs initiatives en témoignent dont le Rapport de la Commission d'assurance sociale du Québec (1933), les lois de la probation et de la société de protection de l'enfance de Montréal (1937). Quelques années plus tard, en 1944, paraissait le Rapport de la Commission d'assurance maladie du Québec (Antonio Garneau, président) traitant des garderies et de la protection de l'enfance, puis la même année, était votée la Loi sur la protection de l'enfance, en 1944 (qui n'est toutefois jamais entrée en vigueur) et en 1945, la Loi instituant la clinique d'aide à l'enfance à Montréal.

Ce n'est finalement qu'en 1951, avec la Loi de la protection de la jeunesse que le Québec occupera pleinement le champ qui lui revenait. Cette législation visait les enfants exposés à des dangers moraux ou physiques et énumérait six types d'enfants comme on peut se rendre compte en lisant l'article 15 de cette loi:

> " Lorsqu'un enfant est particulièrement exposé à des dangers moraux ou physiques, en raison de son milieu ou d'autres circonstances spéciales, et a besoin pour ces raisons d'être protégé, toute personne en autorité peut le conduire ou le faire conduire devant un juge. Un juge peut aussi, sur information qu'il estime sérieuse à l'effet qu'un enfant se trouve dans les conditions ci-dessus décrites, ordonner qu'il soit amené devant lui.
>
> Sans restreindre la portée générale des dispositions de l'alinéa précédent, les enfants dont les parents, tuteurs ou gardiens sont jugés indignes, les orphelins de père et de mère dont personne ne prend soin, les enfants illégitimes ou adultérins abandonnés, ceux que leur milieu expose particulièrement à la délinquance, les enfants incontrôlables qui accusent généralement des traits de prédélinquance, ainsi que ceux qui présentent des troubles caractériels sérieux, peuvent être considérés comme se trouvant dans les conditions visées par l'alinéa précédent."
>
> (Loi de la Protection de la jeunesse, S.R.Q., Chapitre 220, 1964 et amendements).

Ce sont ces enfants considérés en besoin de protection que, pendant 25 ans, on identifiait par l'expression "les articles 15". On les distinguait ainsi de la catégorie des "vrais" délinquants, "les articles 20", parce que faisant l'objet d'une mesure prévue à cet article de la Loi fédérale de 1908. Cette loi les définissait ainsi:

> "jeune délinquant" signifie un enfant qui commet une infraction à quelqu'une des dispositions du Code criminel, ou d'un statut fédéral ou provincial, ou d'un règlement ou ordonnance d'une municipalité, ou qui est coupable d'immoralité sexuelle ou de toute forme semblable de vice, ou qui, en raison de toute autre infraction, est passible de détention dans une école industrielle ou maison de correction pour les jeunes délinquants, en vertu d'un statut fédéral ou provincial.

Cette distinction était, cependant, loin d'être étanche. De son côté, la Loi de la protection de la jeunesse énumérait parmi les enfants visés ceux que leur milieu exposait à la délinquance ou qui accusaient des traits de pré-délinquance alors que la Loi sur les jeunes délinquants extensionnait à ce point la notion de délinquance qu'elle y englobait même certaines "infractions de situation", aucunement reliées à la commission de délits.

L'actuelle Loi sur la protection de la jeunesse a hérité de ces entremêlements juridiques en ne proposant pas d'objectifs spécifiques ou de traitement particulier devant s'adapter à chacune des situations pourtant bien définies de protection et de délinquance.

Nous reviendrons un peu plus loin sur les convictions et le rationnel qui ont pu guider la législateur québécois en 1977, mais auparavant, nous compléterons ce tour d'horizon historique en évoquant le bouillonnement d'idées, les nombreux travaux et les étapes législatives des vingt dernières années qui ont contribué à définir la conjoncture actuelle.

L'évolution de la société, le développement du savoir et des pratiques et les progrès enregistrés au chapitre des droits et libertés de la personne ont rendu inévitable la révision des législations canadienne et québécoise. Dès 1962, le Ministre de la Justice du Canada annonçait la formation d'un comité pour étudier tous les aspects de la délinquance juvénile au Canada. Les résultats furent lents à se manifester. En 1970, un projet de loi (C-192) dût être abandonné et il a fallu attendre 11 ans avant que la "Loi sur les

jeunes contrevenants" prenne une allure à peu près définitive avant d'être adoptée au printemps '82. Elle a la caractéristique de restreindre le champ de ses préoccupations à la stricte commission d'infractions au Code criminel et aux statuts fédéraux.

Au Québec, la révision de la Loi de 1951 fut entreprise plus tard et si elle produisit des résultats plus rapidement, elle n'en fut pas moins ponctuée de débats orageux, notamment, quant au partage des responsabilités entre la Justice et les Affaires sociales. Ces débats menèrent à l'abandon d'un premier projet global en 1972.

Le législateur fut cependant en mesure d'adopter deux ans plus tard la Loi concernant la protection des enfants soumis à des mauvais traitements. Cette loi avait, toutefois une portée assez restrictive ne s'appliquant qu'à une catégorie seulement des enfants en besoin de protection. Présentée par le Ministre de la Justice, elle donnait naissance au Comité sur la protection de la jeunesse qui allait, pendant cinq ans, innover dans le domaine de l'intervention en contexte d'autorité. Le mandat des "conseillers en protection" consacrait la prépondérance des droits de l'enfant à la sécurité et au développement dans les situations où l'exercice de l'autorité parentale était jugé préjudiciable à l'enfant.

Un deuxième projet de loi devait avorter en 1975 avant que la Loi sur la protection de la jeunesse (Loi 24) ne soit finalement adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Nationale du Québec le 19 décembre 1977. Comme elle allait susciter des bouleversements importants des pratiques en usage, il fut prévue une période d'ajustements avant sa mise

en application. Les travaux de la Mission québécoise et des Missions régionales d'implantation de la loi pavèrent la voie à ces ajustements de sorte que treize mois plus tard, le 15 janvier 1979, la Loi 24 entrait en vigueur.

Quelques amendements mineurs furent apportés dès les premières semaines, puis d'autres plus importants à l'été de 1981. Mais dès ce moment, en raison des malaises que son application suscitait, notamment en matière de délinquance des mineurs, et à l'approche de la nouvelle législation fédérale, on était conscient qu'il fallait se remettre à l'étude de cette législation. D'où l'actuelle Commission parlementaire et la publication de ce rapport, prélude à de nouveaux changements législatifs.

NOUS AMENENT A DISTINGUER PROTECTION ET DELINQUANCE

Les considérations précédentes démontrent comment les cheminements parallèles des lois fédérale et provinciale ont convergé ces dernières années, vers un même objectif: l'établissement d'une démarcation plus précise entre délinquance et protection.

La nouvelle loi fédérale, en limitant la délinquance aux infractions au Code criminel et aux statuts fédéraux, élimine de son champ d'action les infractions statutaires provinciales et ce que l'ancienne loi nommait des "infractions de situation", (qui s'apparentaient singulièrement aux "cas de protection"). De son côté, la loi québécoise de 1977, en distinguant les situations de protection (à l'article 38) et les infractions aux lois et règlements (à l'article 40) définit clairement deux types de situation concernant les jeunes que l'Etat se reconnaît un devoir d'aider.

A ce moment-ci de la conjoncture, la législation fédérale présente un avantage supplémentaire en ce qu'elle comporte, pour la première fois au sein même de la loi, l'affirmation de certains principes directeurs. Ce sont le respect des droits des jeunes (qu'on trouve également dans la loi québécoise), la nécessité de protéger la société, la reconnaissance de la responsabilité du mineur face à ses actes et de celle de la société dans le champ de la prévention.

A la lumière du savoir et de la pratique, ces principes apparaissent essentiels pour guider l'intervention en matière de délinquance. Ils ne contreviennent pas à la nécessité d'un traitement spécial à garantir aux mineurs et s'inscrivent dans une perspective d'aide à fournir aux jeunes contrevenants. Ces principes sont, cependant balisés par de nouveaux objectifs établis à la lumière de l'évolution des connaissances sur l'adolescence et la délinquance des mineurs.

Pour sa part, la législation québécoise de 1977 s'articule d'une toute autre matière. La protection et la délinquance sont traitées d'une même manière avec des principes et objectifs identiques, soient le respect des droits et le maintien en milieu naturel des jeunes qui y sont visés. L'ouverture à l'intervention sociale avant toute référence au Tribunal que sous-tend la législation québécoise consacre la possibilité pour les intervenants sociaux de négocier des ententes sur des mesures volontaires sans nécessairement recourir à l'appareil judiciaire, donc à l'autorité du juge du Tribunal de la jeunesse. Ces ententes peuvent être conclues autant avec les jeunes ayant commis des délits qu'avec ceux dont la sécurité et le développement sont considérés compromis, les parents étant, dans tous les cas, partie à l'entente.

Malgré les convictions du législateur québécois de 1977

On peut se demander ce qui poussait le législateur à intégrer sous un même chapeau d'objectifs et de moyens deux phénomènes qu'il distingue clairement par ailleurs. Sur ce point précis, le texte légis-

latif est muet. Toutes les interprétations sont donc possibles pour expliquer l'article 40 qui semble arriver comme un cheveu sur la soupe dans un univers de protection, au demeurant fort cohérent. Certains indices nous permettent d'avancer quelques hypothèses . En nous référant aux textes des débats qui ont précédé l'adoption de la loi et en consultant les personnes qui furent au coeur des décisions, nous avons cru déceler la conviction profonde qui les animait.

Qu'il s'agisse d'enfants subissant des atteintes à leur sécurité ou leur développement ou de jeunes exprimant par des délits leur situation d'insécurité et de développement précaire, les problématiques présentaient suffisamment de ressemblance pour qu'on choisisse d'investir socialement sur le jeune lui-même plutôt que sur l'expression de son malaise, celui-ci pouvant tantôt prendre l'allure d'une violence qui lui est faite, tantôt celle d'une violence qu'il fait aux autres. Dans les cas de délinquance, le législateur faisait le pari que les intervenants, en articulant leur action à partir du jeune lui-même, de sa situation familiale et sociale, obtiendraient davantage de résultats positifs qu'en se centrant sur le délit qui n'est qu'un symptôme - plus ou moins aigu selon qu'il s'agisse de délinquance occasionnelle ou structurée - du malaise qui affecte ce jeune.

Mais alors, pourquoi différencier l'article 38 (protection) de l'article 40 (délinquance)? Peut-être le législateur n'avait-il pas prévu ou avait-il sous-estimé toutes les conséquences de sa décision.

Une autre interprétation mérite d'être avancée quant aux motifs qui, en 1977, ont pu pousser le législateur à fusionner les deux phénomènes, protection et délinquance, sous un même carcan d'objectifs et de moyens. Elle concerne la lenteur du gouvernement fédéral à proposer une législation moderne touchant la délinquance des mineurs.

Le législateur québécois a choisi de prendre l'avance puis de forcer la main du législateur fédéral, en concevant l'article 40 et en subordonnant l'intervention en matière de délinquance à des principes plus modernes d'action: le respect des droits, l'ouverture à la non-judiciarisation, la prépondérance du milieu naturel, l'entente sur des mesures volontaires... Ceci en ne mesurant pas toute l'incidence ou en ignorant sciemment l'impact que ces principes d'action pourraient avoir sur les traditions et pratiques reconnues en matière criminelle (nécessaire analyse de la suffisance de preuves, présomption d'innocence, défense pleine et entière, etc...).

Compte tenu de leurs limites

Quels que soient les rationnels développés avant ou après la rédaction de la Loi sur la protection de la jeunesse et les raisons que l'on pourrait invoquer pour soutenir l'état actuel, il apparaît de plus en plus évident que la Loi sur la protection de la jeunesse a accentué une confusion latente plutôt que de la clarifier. De fait, la Loi de 1950 introduisait des distinctions déjà plus claires entre les jeunes délinquants et les cas de protection. A cette époque, c'était même plutôt l'élasticité de la Loi des jeunes délinquants qui créait problème.

A l'intérieur de la Loi de 1977 (Loi 24), les objectifs et les moyens préconisés s'articulent d'une façon tout à fait cohérente avec la tradition du droit privé. A partir d'une identification précise des situations qui mettent en danger la sécurité et le développement des jeunes, on retient des objectifs de respect des droits et de priorisation du milieu naturel et on privilégie le recours à des moyens incitatifs où les intervenants sociaux ont à négocier et convaincre les jeunes et leurs parents du bien-fondé des mesures proposées.

Le développement des connaissances et l'expérience des trois dernières années nous amènent à penser que ce choix d'objectifs et de moyens tout à fait approprié dans les cas de protection apparaît souvent discutable lorsqu'il s'agit de s'occuper d'un jeune délinquant.

L'ambiguité de la loi actuelle ne concerne donc pas surtout la définition du champ couvert par chacune des notions mais le processus par lequel un cas de protection et un cas de délinquance sont tous les deux traités de la même manière. D'ailleurs, de nombreux débats d'ordre clinique et juridique ont remis en cause l'opérationnalisalisation même de ce processus unique d'intervention.

En somme, parmi les acquis qu'il faut reconnaître à la Loi sur la protection de la jeunesse, se trouve cette identification distincte des phénomènes protection et délinquance. Elle est conforme à la plupart des législations étrangères, la Belgique mise à part et elle correspond à une évolution législative qui s'est faite au cours des

années '70 dans plus de trois-cinquième des Etats américains*. Une seule nuance est à apporter. En conservant dans l'article 38, définissant les cas de protection, la catégorie "troubles de comportement sérieux", notre loi, par la définition trop générale qu'elle a donné à ce concept, donnait prise à de constants recouvrements avec la délinquance. Cette ambiguité a cependant été en bonne partie éliminée par la jurisprudence qui établit qu'on ne peut invoquer dans une requête en protection pour motif de "troubles de comportement sérieux", des infractions criminelles pour lesquelles il n'y a pas eu verdict de culpabilité au Tribunal de la jeunesse.

Donc, la Loi sur la protection de la jeunesse a permis d'établir une cloison entre protection et délinquance, tout au moins quant à la définition des phénomènes en cause. Ce faisant, elle ne contredisait pas les connaissances à l'effet que la très grande majorité des adolescents qui contreviennent aux lois n'ont jamais fait l'objet de mesures de protection et que, dans l'ensemble, ils ne présentent pas de problèmes au niveau familial, scolaire ou psychologique nécessitant une intervention autre que parentale.**

---

* Smith, C.P., Berkman, D.J., Fraser, W.M., Sutton, J. (1980). A preliminary national assessment of the status offender and the juvenile justice system: role, conflicts, constraints and information gap. U.S. Department of Justice, Reports of the National Juvenile Justice Assessment Center.

** Fréchette, M., Leblanc, M. (1980). Pour une pratique de la criminologie: configurations de conduites délinquantes et portraits de délinquants. Montréal, G.R.I.J., Cahier 4, Inadaptation Juvénile.

C'est plutôt dans le secteur des objectifs et des moyens que la Loi sur la protection de la jeunesse a alimenté une confusion. On accepte généralement que la légitimité de l'intervention de l'Etat n'est pas la même en protection et en délinquance*. Dans le premier cas, elle origine de la famille ou de l'environnement d'un enfant lésé dans ses droits; dans le second cas, elle prend sa source dans la conduite même du jeune qui viole les droits d'autrui. Il devrait s'ensuivre normalement des objectifs spécifiques dans les cas de délinquance et dans les cas de protection. Or, ce n'est pas ce que l'on trouve dans la Loi sur la protection de la jeunesse qui ne formule qu'un objectif de fond: assurer la protection et la réinsertion familiale et sociale de tout jeune vivant des situations exceptionnelles, autant l'auteur d'un délit que l'enfant dont la sécurité et le développement sont compromis.

Il nous apparaît important d'affirmer aujourd'hui, qu'à la suite d'un acte délinquant, dans une perspective de prévention de la récidive, ce n'est pas uniquement la réinsertion familiale et sociale et la sécurité ou le développement de l'enfant qui doit retenir dès lors l'attention mais également la responsabilisation du jeune et la protection de la société. Responsabiliser le jeune en lui faisant réaliser, puis assumer la conséquence de ses actes et protéger la société en ayant recours, si nécessaire, à des mesures d'encadrement, de retrait temporaire, de placement ou de probation.

---

* Chazal, J. (1950). Les problèmes juridiques que pose l'intervention de l'assistance sociale. Paris, Répertoire Dalloz.

Les limites du texte législatif n'ont heureusement pas empêché un foisonnement d'expériences et d'initiatives qui se sont inspirées de ces principes de responsabilisation du jeune face à ses actes et à la société. D'ailleurs une telle responsabilité doit être reconnue pour amorcer adéquatement l'intervention.

L'évolution des conceptions juridiques et psycho-sociales ont amené ces dernières années à distinguer l'adolescence de l'enfance, la première (12-18 ans) étant conçue comme une phase de semi-autonomie* où les droits sont les mêmes que ceux des enfants (0-12 ans) mais où les devoirs sont plus caractérisés. Dans cette veine, quoique atténuée, la responsabilité des adolescents auteurs d'actes délinquants est incontestable en raison d'une compétence psychologique minimale qu'on a vérifiée chez eux**.

Une des faiblesses de la Loi sur la protection de la jeunesse ne résiderait donc pas dans les objectifs exprimés mais plutôt dans ceux qu'on a oubliés . La terminologie est elle-même signe d'ambiguité en raison des termes enfant, sécurité et développement, ... qui reviennent continuellement dans le texte de loi et même dans les articles qui concernent plus directement la délinquance. Il peut bien

---

* Zimming, F.E. (1982). The changing legal world of adolescence. London, Collier McMillan Publishers.

** Farrington, D. (inédit). Juvenile justice in England and Canada. Ministère du Solliciteur Général du Canada.

sûr y avoir continuité des deux problématiques mais il n'y a pas de recouvrement majeur des deux phénomènes. Les données permettent d'établir un taux de recouvrement (proportion des cas de délinquance comportant une histoire de protection) de l'ordre de 10%*. Les connaissances actuelles sur la jeunesse délinquante nous laissent cependant la conviction que même si ce taux de recouvrement peut être plus élevé en 1982, il n'atteint pas des proportions très significatives. Il ne s'agit donc pas d'une, mais de deux clientèles différentes se rejoignant au niveau d'une zone grise que les données actuelles ne nous permettent pas de quantifier avec grande précision.

Nous opterons pour deux types d'approches

La Loi sur la protection de la jeunesse est particulièrement adaptée aux situations d'enfants dont la sécurité ou le développement est compromis. Elle part du point de vue que l'enfant doit être protégé, qu'en conséquence il faut détecter les situations dangereuses, les évaluer obligatoirement et par la suite, agir comme conciliateur entre l'enfant en besoin de protection et sa famille de manière à pouvoir fournir l'aide nécessaire.

En délinquance, par contre, l'Etat n'intervient en premier lieu qu'en rapport avec la commission de délits dépendant de la nature de l'acte posé, du tort qu'il fait à une victime ou de la gravité qu'il repré-

---

* Leblanc, M., 1972, La probation juvénile au Québec: un inventaire du case-load. Montréal, Ecole de criminologie. Etude en cours sur la déjudiciarisation à Montréal, Ministère du Solliciteur général du Canada, 1982.

sente compte tenu des valeurs communément admises par notre société, une évaluation systématique n'est pas toujours nécessaire. Le cas échéant, l'Etat doit être conciliateur dans un type de conflit différent du litige en protection, mettant en présence la victime d'un acte criminel ou toute une société avec ses valeurs, ses lois et règlements et un adolescent délinquant.

Ne pas reconnaître ces différences et ne pas les opérationnaliser dans des modalités d'interventions spécifiques pour la délinquance et la protection, contribuent à consolider une confusion séculaire dont les répercussions sont majeures tant au plan de l'intervention sociale que judiciaire.

En ce qui concerne l'intervention sociale, il est reconnu que les besoins et figures d'autorités sont différents entre jeunes délinquants et jeunes en besoin de protection*; de plus, les modes d'approches et d'interventions auprès de la clientèle délinquance sont en pratique fort distincts de ceux en usage dans les cas de protection. Malgré cela, nos tournées de consultation et plusieurs mémoires reçus nous font conclure que des confusions malheureuses se sont instaurées dans les pratiques professionnelles des intervenants sociaux: durant les premiers mois d'application, par exemple, on a assez systématiquement évité le recours au Tribunal de la jeunesse avant de constater que cette apparence de solution n'était pas toujours pertinente en matière de délinquance.

---

* Métivier, J. (1981). L'intervention d'autorité en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile. Montréal, A.C.S.S.Q.

Au niveau de l'appareil judiciaire, le malaise origine de ce que la Loi sur la protection de la jeunesse introduit dans les pratiques de justice des modifications peu conformes aux règles établies en matière de droit criminel. En instituant la "porte d'entrée sociale", le Québec a occupé un champ que lui reconnaît le régime fédéral (administration de la Justice), mais il a du avoir recours à divers artifices pour réconcilier son mécanisme d'orientation avec les exigences reconnues en matière de droit criminel. Les risques que prenait l'Etat québécois se sont d'ailleurs heurtés à l'analyse qu'en a faite la Cour Suprême du Canada qui, le 3 novembre 1981, déclarait "inopérant" le mécanisme d'orientation prévu à la Loi 24 dans les cas où une victime décide de poursuivre elle-même un mineur.

Cet ensemble de facteurs est à la source de l'imbroglio juridique qui s'est établi. Les principes reconnus en droit criminel (se fondant sur une analyse préalable de la suffisance de preuves, sur une qualification de l'infraction reprochée, sur la légalité de l'infraction et sur la présomption d'innocence) sont difficilement conciliables avec les principes du droit civil qui inspirent les pratiques dans le domaine de la protection et de l'assistance aux enfants.

En somme, les figures d'autorité et les modes d'approche devraient normalement être différents pour les jeunes délinquants et les enfants en besoin de protection. Trois ans après l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, il apparaît donc nécessaire à la Commission de réviser l'option de 1977 du législateur en

proposant une distinction plus claire qui dépasse la simple définition des phénomènes délinquance et protection, telle qu'on la retrouve aux articles 38 et 40 de la loi actuelle.

Avant de nous avancer dans des recommandations précises touchant les distinctions à faire et des choix d'intervention à préconiser, nous nous proposons de circonscrire les phénomènes en question de manière à bien asseoir les propos que nous tiendrons tout au long de ce rapport. C'est l'objet des deux prochains chapitres.

CHAPITRE DEUXIEME - LA DELINQUANCE

Nous avons été amenés à constater que le concept de délinquance était mal caractérisé dans l'esprit des gens, mal explicité dans les définitions scientifiques elles-mêmes et mal intégré à la pratique des intervenants. Ce terme demeure ainsi chargé de toute l'ambiguité qui marque cette réalité diffuse et complexe qui se présente de multiples façons selon des niveaux de gravité très variables et avec des déclencheurs sociaux et personnels d'une grande diversité.

C'EST D'ABORD LA COMMISSION D'UNE INFRACTION

Sur le plan législatif, on note, partout à travers le monde occidental, un effort pour limiter le champ d'application du concept de délinquance. Ce mouvement a été particulièrement marqué aux Etats-Unis au cours des années soixante-dix*. Ainsi la plupart des Etats américains ont revisé leur législation pour éliminer du concept de délinquance les violations à certains règlements et les situations de danger (l'absentéisme scolaire, la fugue du domicile familial, la promiscuité sexuelle, la fréquentation des débits de boissons, les infractions à la circulation, les troubles de comportement...). La plupart de ces Etats tendent à spécifier la notion de délinquance en la limitant aux infractions au code criminel et aux règlements et statuts apparentés. Au Québec, notre législation a évolué dans le même sens et notre Loi sur la protection de la jeunesse, grâce à l'article 40 (surtout depuis qu'il a été amendé en 1981), spécifie la notion de délinquance en la distinguant précisément des situations de danger qui caractérisent les enfants victimes ou agissant de façon préjudiciable pour eux-mêmes (article 38). Dans la même veine, la nouvelle Loi fédérale sur les jeunes contrevenants (1982) vient confirmer cette tendance en définissant la délinquance comme une infraction au code criminel et aux statuts fédéraux.

---

* Smith, C.P., Berkman, D.J., Fraser, W.M., Sutton, J. (1980). A preliminary assessment of the status offender and the juvenile justice system. Washington, U.S.: Department of Justice, Reports of the National Juvenile Justice Assessment Centers.

Cette évolution sur le plan législatif est un reflet de l'évolution des connaissances scientifiques et des pratiques cliniques. En effet, celles-ci nous ont enseigné qu'il faut distinguer entre l'enfant qui viole une loi et celui qui est victime d'une situation. De façon générale, l'auteur de délits lèse une victime et se caractérise par une socialisation déficiente tandis que l'enfant victime subit les déficiences d'autrui ou ne reçoit pas l'attention qui lui est nécessaire, ce qu'illustrent très bien les données de base sur les enfants en danger et les adolescents délinquants présentées dans l'annexe II du rapport.

En pratique, les méthodes de travail et les modes d'organisation sont souvent différents. Les intervenants nous ont mentionné que chaque clientèle requiert des connaissances particulières et des modes d'approche spécifiques, ne serait-ce qu'en regard de l'autorité si nécessaire et si difficile à manier dans un contexte de délinquance.

Cette évolution du savoir et de la pratique actualisée dans la législation nous permet de réaffirmer qu'<u>en matière de délinquance, c'est l'infraction qui constitue le point de départ de l'intervention</u>. L'infraction, par le dommage qu'elle cause à la victime ou par la transgression des normes sociales qu'elle constitue, par la peur et la réprobation qu'elle suscite, constitue la bougie d'allumage de l'intervention sociale et judiciaire auprès de l'adolescent délinquant.

QUI EST GENERALE A L'ADOLESCENCE

Plusieurs études nous démontrent que très rares sont les adolescents qui ne commettent jamais d'actes délinquants. L'une de ces études réalisée à Montréal* nous apprend par exemple qu'à l'intérieur d'une année, la très grande majorité des adolescents de douze à dix-huit ans commettent des infractions au code criminel (82%, dont 90% sont des garçons et 71% des filles). Toutefois, cette délinquance demeure accidentelle (un ou quelques délits) et sa gravité est minime pour la quasi-totalité des adolescents (vol à l'étalage, petits vols, vandalisme, ...). Elle prend souvent la forme de "jeu" et on peut l'interpréter selon des motivations qui caractérisent bien des conduites humaines (dont la recherche de plaisir)**. En bout de ligne, seulement 9% des adolescents de douze à dix-huit ans admettent des infractions graves (vol d'automobile, vol avec effraction, assaut, etc.).

De ce tableau général, se dégage la nécessité de dédramatiser la majeure partie de la délinquance à l'adolescence et de conserver, voire même de hausser le seuil de tolérance face à des comportements occasionnellement "déviants". Le droit le plus important reconnu à l'adolescent ne serait-il pas dans ce sens le droit à l'erreur? La tendance à intervenir de façon minimale et même à ne pas intervenir du tout se justifie donc; dans la très grande majorité des cas, les parents devant plutôt être invités à assumer leurs responsabilités.

---

* Fréchette, M. Leblanc, M. (1979). La délinquance cachée à l'adolescence. Montréal: G.R.I.J., Cahier I, Inadaptation Juvénile.

** Cusson, M. (1981). Délinquant, pourquoi? Montréal, H.M.H..

INQUIETANTE CHEZ UN PETIT NOMBRE

Contrairement à l'ensemble des adolescents, ceux qui ont fait l'objet d'ordonnance du Tribunal de la jeunesse (les pupilles du Tribunal) s'avèrent de gros producteurs de délits (de 12 à 17 infractions criminelles par année, dépendant de leur âge). Pour cette minorité d'adolescents, les infractions sont diversifiées et leur analyse révèle une double précocité. D'abord, très tôt, vers l'âge de 10 ans, ils ont commis leur premier délit, et très jeunes encore, ils se sont rendus responsables d'actes graves en gradation de telle sorte que souvent, avant 14 ans, ils ont posé des gestes équivalents à des crimes d'adultes.

Cette double précocité s'accompagne d'une continuité dans le comportement délinquant. A 16 ou 17 ans, ils ont déjà une carrière criminelle d'en moyenne 5 ans. On comprend donc l'importance du problème qu'ils représentent pour eux-mêmes et pour la société.

Nous en concluons que les problèmes vraiment sérieux s'imposant d'eux-mêmes à l'attention dès le début ou, au plus tard, dès le milieu de l'adolescence, une intervention plus structurée et mieux adaptée aux besoins des véritables délinquants devient socialement justifiée et cliniquement mieux appuyée.

ET QUI ATTEINT UN SOMMET VERS SEIZE ANS

Si la délinquance criminelle de la très grande majorité des adolescents est tout à fait épisodique, il n'en est pas de même de celles des jeunes pris en charge par le Tribunal. En effet, à quatorze-quinze ans, ces adolescents délinquants sont au maximum de leur productivité. Jusque là, la quantité, la diversité et la gravité des infractions sont allées en augmentant. Brusquement, à partir du milieu de l'adolescence, 75% à 80% de ces pupilles du Tribunal manifestent, sinon un arrêt total du moins un net ralentissement de leur activité criminelle. Cette tendance laisserait donc présager la liquidation à peu près définitive du problème avant que ne soit abordé l'âge adulte. Or, il n'en est rien pour près de la moitié de ces jeunes chez qui l'anti-socialité reprend le dessus et amorce un nouveau départ une fois dépassé le cap des dix-huit ans.

En isolant cette catégorie de jeunes, somme toute exceptionnelle, que nous qualifierons de délinquants structurés, il est possible de conclure que la très grande majorité des actes délinquants qui sont commis ne témoignent pas de la présence chez leurs auteurs de difficulté vraiment majeures, même s'ils peuvent signifier pour la collectivité une nuisance réelle. Même pour la clientèle du Tribunal, plus de la moitié des sujets voient leur délinquance s'inscrire comme une crise de croissance, tumultueuse et dérangeante certes, mais qui finalement se dénoue.

Il est donc juste de soutenir qu'au total, la plupart des actes délinquants ne tirent pas vraiment à conséquence, dans le sens qu'ils n'obèrent pas lourdement le devenir des adolescents qui les commettent, et qu'il est essentiel de différencier, dans l'évolution de la délinquance à l'adolescence, deux itinéraires tout à fait distincts sinon opposés, le moment critique entre les deux survenant au milieu de l'adolescence.

Le premier de ces itinéraires (que suivent finalement près de trois délinquants sur cinq dont la situation a été portée à l'attention du Tribunal) en est un "de transition", et il correspond à une sorte de flambée d'inconduite et de destructivité qui s'estompe passé quinze-seize ans. Le second (celui des délinquants structurés) définit une délinquance dite "d'engagement" qui, vers le milieu de l'adolescence, est en expansion ou en consolidation, après avoir été en général plus précoce et plus soutenue.

Il faut souligner qu'il s'agit de deux lignes évolutives entièrement différentes, aux conséquences diamétralement opposées et requérant des modes d'intervention tout à fait spécifiques. Autant dans le premier cas, il faut parler de tolérance sociale, de déjudiciarisation, de conciliation, de responsabilisation..., autant dans le second cas, il faut faire primer le contrôle judiciaire et social, la neutralisation de l'agir et la rééducation du moi social.

ELLE SE REVELE PAR DIFFERENTES FACONS D'ETRE DELINQUANT

Les criminologues québécois, Fréchette et Leblanc*, en accord avec d'autres chercheurs, ont démontré qu'il existe plusieurs façons d'être délinquants et que celles-ci recoupent singulièrement certaines caractéristiques liées au développement social et psychologique de l'individu.

A mesure que les mineurs évoluent vers une conduite délinquante de plus en plus répétée et sérieuse, on observe chez eux une augmentation proportionnelle des déficits psychologiques et sociaux. Ce qui se trouve ainsi démontré, c'est l'existence d'un véritable continuum d'inadaptation. De là à affirmer que la conduite délinquante s'affirmant et s'aggravant chez un individu apparaît comme le révélateur sans doute le plus fiable de la condition problématique (et parfois désespérante) de son auteur, il n'y a qu'un pas que les chercheurs ont vite franchi.

Le tableau de la délinquance pourrait donc se présenter comme un continuum à une extrémité duquel se retouvent les délinquants structurés et à l'autre, la masse des adolescents. Les premiers souffrent de déficits profonds sur le plan du développement de leur personnalité

---

* Fréchette, M. Leblanc, M. (1980). Pour une pratique de la criminologie: portraits de délinquants et configuration de la délinquance. Montréal, G.R.I.J., Cahier V, Inadaptation Juvénile mineure.

et de handicaps sociaux majeurs. Les seconds (la majorité des adolescents vivant une délinquance occasionnelle et mineure) sont en mesure de rencontrer les exigences de la vie collective, ils n'ont pas de problèmes adaptatifs réels et leur développement psychologique peut être qualifié de normal.

Entre ces deux extrêmes, se retouvent plusieurs types de jeunes délinquants dont les handicaps sociaux varient, de même que la nature des déficiences psychologiques. Signalons, par exemple, le délinquant à structure névrotique, dont la délinquance est temporaire tout en étant volumineuse, hétérogène et parsemée de délits majeurs; le délinquant immature dont la structure psychologique faible en fait un candidat idéal à l'identification aux modèles criminels. Ce dernier présente une délinquance persistante, même à l'âge adulte, mais somme toute de gravité mineure.

ET PAR DES STATISTIQUES IMPRECISES

Si la criminalité juvénile, telle que rapportée à la police, se présente sous la forme d'une courbe ascendante depuis quelques années, cette augmentation n'est pas substantiellement différente au Québec de ce qu'elle est dans les autres provinces canadiennes comparables. Comme partout, cet accroissement semble lié à une augmentation des crimes contre la propriété et plus particulièrement, des vols par effraction . Encore ici, la situation n'est pas pire au Québec qu'ailleurs.

En ce qui concerne la délinquance des mineurs, les seules données disponibles, celles des services de police, sont peu fiables en raison de la confusion introduite par la Loi sur la protection de la jeunesse. Ainsi, il est impossible de vérifier si l'augmentation rapportée depuis quelques années ne serait pas plutôt le fait de pratiques inadéquates dans la préparation des statistiques ou de variations dans les politiques de signalements des cas au D.P.J. par les policiers (exercice variable du pouvoir discrétionnaire). Il est honnêtement difficile de réconcilier l'image d'une délinquance juvénile qui serait considérablement croissante depuis quatre ou cinq ans avec certaines données statistiques du Service de police de la C.U.M. stabilisant à environ 10,000 le nombre de cas de mineurs traités chaque année dans les postes de police de Montréal et ce, depuis 1974.

Force nous est donc de constater, et il nous faut le dire clairement, qu'à ce jour, aucune démonstration claire n'a été faite à l'effet que la Loi 24 serait à l'origine d'une hausse de la criminalité juvénile. Quoiqu'il en soit de l'évolution de celle-ci , il n'en demeure pas moins que les crimes contre la propriété, et plus spécifiquement le vol avec effraction, tendent à occuper une part de plus en plus importante parmi les délits criminels commis par les adolescents.

Après la critique que nous venons de faire des statistiques en la matière, nous limiterons l'utilisation que nous en ferons à deux données. En 1980, pour les infractions au Code criminel, les contrevenants étaient des jeunes dans une proportion de 39% (surtout concentré dans la colonne des auteurs de crimes contre la propriété)*.

Par ailleurs, la délinquance criminelle connue de la police et signalée au Directeur de la protection de la jeunesse fait état de situations dont près de 80% entre dans les catégories suivants: introduction par effraction, vols de moins de 200$ dollars, méfaits, vols de plus de 200$ dollars et vols de véhicules-moteurs.

---

* Statistiques 1980. Criminalité et application des règlements de la circulation au Québec. Ministère de la Justice du Québec. Octobre 1981.

Puisqu'il est maintenant acquis qu'il est possible de mieux distinguer parmi des façons d'être délinquants, il devient plus facile de réfléchir sur les objectifs à poursuivre, les politiques d'intervention à définir et les stratégies d'action appropriées aux différents modèles de délinquance. Ce que nous ferons dans la partie II de ce rapport.

CHAPITRE TROISIEME - LA PROTECTION

Pour définir la protection nous partirons de la compréhension commune qu'on peut en avoir. Un coup d'oeil au dictionnaire nous parle de "l'action de protéger, de défendre quelqu'un contre un agresseur, un danger"... Un peu plus loin, on réfère à "l'action de favoriser la naissance ou le développement de quelque chose". A travers ces définitions du Robert méthodique se dégagent les deux concepts clefs qui nous serviront tout au long de ce rapport lorsque nous ferons référence à la protection de la jeunesse par rapport à la délinquance: Sécurité (défense contre un danger) et développement, deux concepts reliés au besoin de protection qui ont sensiblement le même sens pour le citoyen ordinaire et l'intervenant professionnel agissant dans le cadre d'une loi de protection. Protéger, c'est donc assurer la sécurité et le développement de quelqu'un ou de quelque chose qui n'est pas encore "achevé".

C'EST D'ABORD UN DROIT FONDAMENTAL

Dans toute société, le droit à la protection est de ceux qu'on reconnaît d'emblée aux citoyens les plus vulnérables, au premier rang desquels se trouvent bien sûr les enfants. Ce droit à la protection découle tout naturellement du droit à la vie et du droit à l'intégrité physique de la personne. C'est ainsi qu'au Québec, les enfants font depuis près d'un siècle l'objet de lois spécifiques destinées à les protéger. Les lois ne sont cependant qu'un moyen que la société se donne pour être en mesure d'intervenir lorsque la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis.

Pour ses lois, l'Etat ne s'octroie pas la responsabilité exclusive de protéger l'enfant mais plutôt celle de veiller à ce que ceux qui vivent auprès de lui respectent ce droit. C'est ce qui explique qu'en 1977, la Loi sur la protection de la jeunesse ait défini son champ d'intervention par la négative, en recourant à un troisième concept, celui de "compromission". Celui-ci représente la frontière séparant la protection de l'enfant comprise dans le sens général du terme de la protection sociale, comprise dans le sens d'une intervention extraordinaire de l'Etat fondée sur le constat que les personnes responsables d'assurer au premier chef la protection de l'enfant ne s'acquittent pas ou s'acquittent mal de leur mandat. A ce titre, ils ont besoin de l'aide et du support d'agents sociaux spécialement mandatés pour intervenir en vue de restaurer ce droit fondamental. Le devoir qui incombe au législateur est de définir au meilleur de sa connaissance la frontière qui sépare la protection au sens large de la protection dite sociale.

Pour y arriver, il précisera des situations limites au-delà desquelles la sécurité ou le développement d'un enfant ou d'un adolescent sera considéré compromis en référence aux conduites socialement tolérées. En ce sens, les auteurs de ce rapport ne prétendent pas exprimer des vérités absolues mais plutôt, en tant que personnes élues par leurs concitoyens, les sentiments et les perceptions que la moyenne des Québécois se font de la sécurité et du développement des enfants.

QUI REFERE A DES BESOINS FONDAMENTAUX

Pour arriver à cerner ces notions de sécurité et de développement il faut se référer aux besoins de l'enfant qui sont de plusieurs ordres. D'abord physique: alimentation, repos, santé et croissance. Ils sont aussi affectif: liens d'amour et d'amitié, sentiment d'appartenance, besoin d'identification et de sécurité émotive. Ils sont intellectuel: apprentissage, développement, cognition, scolarisation, créativité. Ils sont enfin sociaux: appartenance à un milieu familial, ouverture au monde extérieur à la famille, développement de l'aptitude à s'insérer et à participer socialement, intégration aux valeurs de la société. Or, à chaque ordre de besoins de l'enfant correspond un droit au développement et à la sécurité.

Qu'il revient d'abord aux parents de satisfaire

Le principe fondamental reconnu par le législateur est que les parents sont les premiers responsables de l'enfant. Ce sont eux qui, dans notre société, doivent, au premier chef, assurer la protection de leur enfant. Ce principe est clairement établi dans la Charte des droits et libertés de la personne et dans le Code civil.

L'accent mis autrefois dans la législation québécoise sur la primauté de la puissance paternelle a été interprété progressivement et est aujourd'hui reconnu comme un ensemble de responsabilités relevant des deux conjoints et visant à satisfaire les besoins de l'enfant. Le concept de puissance paternelle s'est estompé au profit du concept d'autorité (et de responsabilité parentale).

On comprendra que, compte tenu de cette place essentielle reconnue à la famille dans notre société, l'Etat doit affirmer et supporter cette responsabilité des parents en élaborant notamment une politique globale de la famille et une politique d'ensemble de la jeunesse qui lui soit concordante et sur laquelle nous reviendrons d'ailleurs dans un chapitre ultérieur.

Et à la collectivité

Cette responsabilité parentale doit d'abord être supportée par le "milieu", la fratrie, la famille au sens large, le personnel scolaire, les pairs, les policiers, les ressources de loisirs, les groupes ou organismes de jeunesse, etc.

L'Etat, comme instance législative, supporte aussi cette responsabilité en légiférant dans les domaines variés de l'éducation, des services de santé et des services sociaux, de l'aide sociale, de la sécurité du revenu, des allocations familiales, etc., et en mettant en place ou en encourageant des établissements et organismes qui sont voués à la promotion des intérêts de l'enfant (écoles, services de garde, de loisir, etc.).

Mais cette intervention du milieu et de l'Etat doit toujours être considérée comme complémentaire par rapport à celle des parents qui, dans notre société, doivent assurer les soins et l'éducation de l'enfant.

A défaut de quoi l'Etat doit intervenir

Il arrive que la situation particulière d'un enfant exige que l'autorité parentale, pourtant reconnue comme première, soit parfois supportée, corrigée et exceptionnellement remplacée par l'Etat. Ce sont de telles situations que définit, précise et circonscrit toute loi de protection de la jeunesse.

Au Québec, la loi actuelle, dans son article 38, précise neuf situations pouvant donner prise à une intervention qualifiée de protection*. Ailleurs, elle reconnaît des droits particuliers aux

---

* Cf. article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse déjà cité.

enfants vivant de telles situations et prévoit l'intervention de d'autres instances pour corriger, supporter ou remplacer ces parents qui n'assument pas leurs responsabilités.

Dans l'ensemble, après analyse de la réalité vécue depuis trois ans, ces situations nous semblent conserver leur pertinence. On ne peut pas en dire autant de l'évaluation qu'on a faite de ces situations. Aussi nous importe-t-il de repréciser ici le concept de protection et les autres notions qui lui sont connexes dans le cadre spécifique de cette loi de façon à ce que l'ensemble des intervenants en arrivent à une compréhension cohérente et commune des situations de danger.

La Loi sur la protection de la jeunesse, sans abroger ni reléguer au second plan les lois déjà existantes reconnaissant la responsabilité première des parents et la responsabilité complémentaire du milieu et de l'Etat, décrit les situations vécues par certains enfants comme nécessitant une intervention particulière de protection. Chaque fois que de telles situations surviennent, la loi doit s'appliquer. Elle peut donc s'appliquer à tout enfant pour la période de temps où est considéré compromis sa sécurité ou son développement.

Il était impossible au législateur de prévoir chacune des situations particulières créant un besoin de protection pour un enfant. La liste des situations de compromission décrites à l'article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse permet certes, d'éclairer les

personnes oeuvrant dans le domaine de la protection de l'enfant, mais elle est surtout indicative et de nature générale. Il faut bien comprendre qu'à travers cette liste et parfois même au-delà, la réalité sociale est complexe et les formes de compromission très diversifiées.

Cette liste établit en quelque sorte des seuils de détérioration de la situation de l'enfant en-deça desquels la responsabilité parentale est considérée comme ne pouvant satisfaire adéquatement les besoins de cet enfant et où l'Etat se reconnaît la responsabilité d'encadrer et de supporter de façon particulière la responsabilité parentale, voire de l'assumer provisoirement.

Les objectifs de toute mesure de protection sont de créer des barrières entre la source de compromission (à la sécurité ou au développement) et le jeune, d'aider la famille à satisfaire les besoins de l'enfant, de faire en sorte que le besoin de protection disparaisse, et de prévenir la résurgence de la compromission de la sécurité ou du développement.

Pour atteindre ces objectifs, toute mesure doit tenir compte des capacités des principaux intéressés (enfants, parents), et des capacités du milieu et des intervenants.

LES ENFANTS A PROTEGER

Qui sont ces enfants en besoin de protection? Les lecteurs avertis reconnaîtront aisément les enfants dont la situation est décrite à l'article 38 de la loi actuelle et que nous avons répartis en deux catégories.

Ce sont tantôt des enfants "victimes" et tantôt des enfants "agissants". Parmi les premiers, on identifie, premièrement, les enfants abandonnés ou vivant des situations pouvant conduire à un abandon, deuxièmement, ceux dont le développement mental, émotif ou la santé est menacé, troisièmement, les enfants privés de conditions matérielles d'existence, quatrièmement, les enfants gardés par des personnes dont le comportement ou le mode de vie risque de créer pour eux un danger moral ou physique. On pense également, cinquièmement, aux enfants forcés ou induits à mendier, à faire un travail disproportionné à leurs forces, à se produire en spectacle de façon inacceptable et finalement, sixièmement, aux enfants victimes d'abus sexuels ou soumis à de mauvais traitements physiques.

Dans la catégorie des "enfants agissants", (ceux dont le comportement même peut constituer la bougie d'allumage de l'intervention), on comprend premièrement les enfants qui manifestent des troubles de comportement sérieux, deuxièmement, ceux qui quittent sans autorisation un centre hospitalier, un centre d'accueil, une famille d'accueil et parfois même leur propre foyer, enfin, troisièmement, les enfants qui ne fréquentent pas l'école ou s'en absentent fréquemment sans raison.

Nous croyons important, à cette étape préliminaire de définitions de détailler quelques-unes de ces situations en nous réservant la possibilité d'y revenir en détail dans la partie du rapport traitant de la problématique des enfants en contexte de protection (partie III).

Ce sont des enfants abandonnés

A quels enfants fait-on ici référence? Il s'agit de l'enfant orphelin dont personne ne s'occupe, de l'enfant abandonné: dont les parents sont disparus, le laissant seul (à la maison, dans un lieu public) ou encore le confiant à une tierce personne pour ensuite disparaître sans laisser d'adresse ou de moyens de les rejoindre. Il s'agit également de l'enfant vivant une situation pouvant conduire à un abandon: ses parents ne veulent plus s'en occuper, ils refusent d'en assumer la garde tout en refusant d'autoriser un substitut d'agir comme responsable de leur enfant; ils le confient à une tierce personne ou à un établissement, parce qu'ils ne peuvent ou ne veulent plus s'en occuper et ils rompent graduellement les liens avec lui.

Ces derniers sont les plus nombreux de la catégorie des enfants abandonnés. Ils vivent pour la plupart en famille d'accueil ou en centre d'accueil. Ils ont été pris en charge à la naissance ou dans les premières années de leur vie. Ils ont souvent connu des placements multiples, sont retournés à l'essai chez leurs parents naturels, sont

revenus en placement et ont subi ainsi les traumatismes et les ruptures que chacun des déplacements impliquait. En plus d'être orphelins ou abandonnés, ils sont étiquetés enfants placés, sans statut juridique précis et à la charge de l'Etat.

En octobre 1979*, il a été constaté qu'entre 10,000 et 12,000 jeunes pouvaient être considérés dans une situation d'abandon pur et simple ou à tout le moins, nécessitant une mesure de stabilisation.

Rappelons quelques éléments fort significatifs mentionnés dans cette étude concernant les enfants placés sous la responsabilité des Centres de services sociaux et vivant en milieu substitut, soit une population de près de 25,000 jeunes.

Le quart de ces enfants est orphelin ou abandonné de fait et l'objectif d'intervention s'avère l'adoption ou la tutelle dans 75% des cas. Un autre groupe pour lequel on vise l'adoption ou la tutelle est celui des enfants placés en raison d'une incapacité permanente des parents (maladie physique ou mentale chronique, incarcération prolongée, etc.). On en comptait près de 1,800 en 1979.

---

* Opération 30,000, A.C.S.S.Q. - M.A.S., Octobre 1979.

Le nombre le plus important de ces 25,000 enfants se retrouve dans la catégorie de ceux placés en raison de difficultés familiales , qu'on peut distribuer selon trois types: incapacité temporaire des parents (maladie - séparation - divorce), difficultés de relations parents-enfants et situations à risques pour les enfants (négligence des parents ou agressions diverses). Pour ces enfants, on vise l'adoption ou la tutelle dans 30% des cas (39% pour le groupe vivant des situations à risques).

Au 29 novembre 1980, une référence aux données fournies par les Centres de services sociaux au guide budgétaire démontre que 3,620 jeunes sont considérés comme abandonnés, au sens strict du terme. Il est très difficile d'évaluer les conséquences du placement chez cet enfant car plusieurs facteurs interagissent dans la dynamique, autant celle de l'enfant que celle du milieu parental et du milieu substitut. Les auteurs s'accordent toutefois pour dire que l'impact du placement se situe surtout au plan du comportement de l'enfant et que les problèmes s'accroissent avec l'âge et le temps passé en ressource d'accueil. L'ensemble des données disponibles actuellement permet de croire que l'enfant placé très jeune dans une ressource d'accueil et bénéficiant d'une certaine stabilité peut atteindre l'adolescence sans manifester de problèmes majeurs*.

---

* GARANT, Louise, Facteurs de risques et placements d'enfants en soin d'accueil, Ministère des Affaires sociales, 1981.

Les auteurs s'entendent également pour dire que les effets négatifs d'un placement sont fortement amplifiés lorsque l'enfant doit s'intégrer et s'adapter successivement à plusieurs milieux de vie. L'expérience démontre que les enfants soumis à plusieurs déplacements présentent de plus en plus de difficulté à s'intégrer, adoptent des comportements difficiles et sont vite rejetés à nouveau. "On en arrive à ne plus savoir si ce sont les comportements difficiles de l'enfant qui causent les nombreux déplacements ou si ce sont les déplacements qui entraînent un tel comportement de l'enfant"*.

Voilà donc tracé à grands traits le portrait des enfants abandonnés ou vivant des situations pouvant conduire à un abandon. Dans le chapitre concernant l'intervention en matière de protection, nous irons plus loin dans cette définition et dans les mesures de stabilisation qu'il y aurait lieu de préconiser.

---

* Comité de la santé mentale, "Avis sur les enfants placés", Ministère des Affaires sociales, juillet 1981.

Des enfants dont le développement mental, émotif ou la santé est menacé

Cette formulation se distingue de celle qu'on peut retrouver dans la loi actuelle à l'article 38 b) où l'on ne parle que des enfants confinés à l'isolement ou privés de soins appropriés. A notre avis, elle définit mieux les enfants dont les besoins de tendresse, d'attention, de valorisation ne sont absolument pas pris en compte par les personnes qui en ont la charge. Il y a danger en se limitant à parler d'isolement et d'absence de soins, de restreindre la sécurité et le développement de l'enfant à leur dimension purement physiologique. Or, il est tout un volet de la santé de l'enfant qui concerne son équilibre mental et émotif qui peut être considéré compromis lorsqu'il vit un rejet émotionnel grave et continu de la part de ses parents ou de ceux qui en ont la charge.

Il est difficile pour les membres de la Commission d'évaluer la quantité d'enfants qui seraient par ce biais considérés en besoin de protection car un tel motif de signalement n'existe pas dans la loi actuelle. Suffisamment de témoignages d'intervenants nous ont cependant convaincus qu'il s'agissait là d'une catégorie très réelle d'enfants que les praticiens sociaux n'avaient actuellement pas de moyens "légaux" de protéger.

Des enfants victimes d'abus sexuels

Lorsqu'on parle d'abus sexuels, l'éventail des situations peut être très étendu. Ces enfants sont surtout victimes d'inceste (de la part du père, de la mère ou d'un adulte représentant une figure parentale). De façon générale, l'abus sexuel peut être le fait d'un membre de la parenté (grand-père, oncle, grand-frère); d'un voisin, d'une connaissance, d'un gardien, d'un autre jeune ou d'un pur étranger (viol, agression, attentat à la pudeur).

Dans toutes ces situations, l'acte sexuel va des propositions verbales explicites aux attouchements occasionnels ou répétés et à la pénétration. Il peut s'accompagner ou non de violence.

Quelques soient les définitions qu'on en donne, l'abus sexuel comporte toujours une constante: l'utilisation de l'autorité ou de la force sur un enfant en vue d'obtenir une gratification sexuelle.

Si on les compare aux chiffres de l'ancien Comité de la protection de la jeunesse (période de 1975 à 1978), le nombre de cas connus d'abus sexuels envers des enfants a beaucoup augmenté passant de 413 pendant cette période à 1,864 de 1979 à 1981*

---

* Les chiffres détaillés sont disponibles à l'annexe II du rapport: Les enfants victimes d'abus sexuels, Ghislaine Martin.

De 1979 à 1981, on constate donc une augmentation absolue du nombre de situations signalées ainsi qu'une augmentation relative des signalements pour abus sexuels par rapport aux abus physiques et aux cas de négligence. Cette proportion est passée pratiquement du simple au double soit de 13% à 23% malgré le resserrement relatif du jugement professionnel porté sur les signalements reçus.

En dépit de cette augmentation du nombre de signalements, nous croyons qu'il existe une proportion beaucoup plus grande de cas dans la réalité.

Parmi les cas d'abus sexuels déclarés en 1980 et 1981, environ les deux tiers impliquent un membre de la famille immédiate tandis que l'autre tiers met en cause un adulte extérieur à la famille. Quelques situations concernent des abus commis par d'autres jeunes.

Les cas d'inceste représentent la majorité des cas d'abus sexuels déclarés en 1980 et 1981: 69% et 61% des situations déclarées sous ce motif révélaient une situation incestueuse. Le plus souvent, elle implique un père ou une personne tenant lieu de père et sa fille.

Se fondant sur les estimations de plusieurs chercheurs, Tormes* affirmait déjà en 1968, que l'inceste affectait de 10 à 14% de toutes les familles américaines. Au Québec, malgré l'absence d'étude

---

* TORMES, Y., Child Victim of Incest; the Children's Division, The American Humane Association, Denver, Colorado, 1968.

sérieuse sur cette question, suite aux témoignages de policiers, d'éducateurs spécialisés, de psychologues et de travailleurs sociaux, nous pouvons supposer que le chiffre connu de ce phénomène est bien en-deça du chiffre réel.

C'est pourquoi une bonne connaissance de cette problématique, des conséquences qu'elle entraîne ainsi que des modalités spécifiques de traitement paraissait au Comité de la protection de la jeunesse tout à fait indispensable. Il a donc effectué une étude thématique de l'inceste* à partir de la littérature psychosociale, qui fut fort bien reçue des intervenants amenés à agir dans de telles situations.

Il en ressortait, entre autres que peu de victimes bénéficient d'un traitement psychosocial approprié puisque l'intervention (judiciaire ou non) vise avant tout à séparer les partenaires pour prévenir la récidive, et non à protéger la victime des effets de l'abus sexuel ou à réparer les dommages psychologiques subis. La plupart du temps, le traitement - surtout s'il est judiciarisé, mais même s'il ne l'est pas - entraîne un traumatisme supplémentaire qui s'ajoute à ceux de l'abus sexuel.

---

* MAROIS, M.-R., MESSIER, C., PERREAULT, L.-A., L'inceste: une histoire à trois et plus... apprendre à les aider, Comité de la protection de la jeunesse, Montréal, 1982.

Des enfants soumis à de mauvais traitements physiques

C'est à cette catégorie d'enfants qu'on pense spontanément lorsqu'on fait référence à la protection de l'enfance. On aura compris, à la lecture de ce qui précède, qu'ils ne constituent qu'une partie des enfants à protéger. Leur volume est toutefois important (plus de 6,000 cas dans les trois dernières années) et la gravité de leur situation a poussé le législateur à leur accorder, comme aux victimes d'abus sexuels une attention particulière.

La Loi sur la protection de la jeunesse prévoit en effet que le Directeur de la protection de la jeunesse doit aviser le Comité de tous les cas d'enfants maltraités qu'il reçoit, sous les motifs précisés à l'article 38 f), c'est-à-dire les victimes d'abus sexuels ou les enfants soumis à de mauvais traitements physiques par suite d'excès ou négligence.

C'est ainsi que le C.P.J. a pu effectuer un relevé statistique sommaire en regard de cette clientèle. Il démontre que le volume des signalements d'enfants maltraités diminue à chaque année: diminution de 12% en 1980 et de 19% en 1981*.

---

* Les chiffres détaillés sont disponibles à l'annexe II du rapport; Les enfants victimes d'abus physiques et de négligence, Ghislaine Martin.

Devons-nous conclure que les enfants sont de moins en moins maltraités? Nous aimerions l'affirmer. Cependant, nous devons nous rendre à l'évidence que plusieurs situations pouvant impliquer des mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence ont été convertis au niveau des D.P.J. en des signalements reçus sous d'autres motifs: isolement et absence de soins appropriés (38b) ou enfant gardé par une personne pouvant représenté un danger moral ou physique (38d).

Il sera important dans la partie concernant l'intervention en contexte de protection, de proposer une interprétation uniforme de cette catégorie d'enfants afin de pouvoir suivre avec justesse l'évolution du phénomène de l'enfance maltraitée et mieux ajuster nos modes d'intervention.

Des enfants qui manifestent des troubles de comportement sérieux

Statistiquement, nous pouvons constater que 34% des signalements reçus par le Directeur de la protection de la jeunesse du CSSMM entre le premier avril 1981 et le 31 mars 1982 ont été retenus en vertu de ce motif apparaissant à l'article 38 g).

Nous constatons également que les troubles de comportement sont un des motifs de judiciarisation invoqués dans 70% des situations de protection référées au Tribunal de la jeunesse de Montréal et de la Rive-sud au cours des six derniers mois de 1981*. Ces proportions sont impressionnantes et nous font comprendre toute l'importance de chercher à mieux cerner la catégorie de jeunes dont il est ici question.

S'il est une catégorie de situations difficiles à définir, c'est bien celle concernant ce groupe d'enfants. Conscients qu'aucune définition conceptuelle des troubles de comportement sérieux n'a pu nous être fournie, nous nous sommes rabattus sur une définition pragmatique faisant directement appel aux intervenants oeuvrant auprès de la clientèle chez qui les troubles de comportement sont un motif d'intervention. Nous nous sommes très vite aperçus que les situations se décrivent différemment dépendant de l'âge et du sexe de l'enfant ou de l'adolescent.

---

* Comité de la protection de la jeunesse, Etude statistique sur les situations judiciarisées. Document de travail.

Compte tenu de la dynamique particulière de ces enfants-problèmes et des liens évidents avec l'agir délinquant, nous avons distingué les groupes d'âge de 6 à 12 ans et de 12 à 18 ans, mettant pour ces derniers un accent particulier sur les filles puisque c'est à leur égard qu'est surtout utilisé l'article 38 g) (enfant manifestant des troubles de comportement sérieux).

En analysant la clientèle de cinq centres d'accueil de rééducation pour enfants de 6-12 ans (286 jeunes garçons et filles), nous nous sommes aperçus que 25% des jeunes qui y étaient placés en vertu de la Loi 24 l'étaient en vertu de l'article 38 g), autant que ceux pour qui le motif de placement était le comportement ou le mode de vie des parents qui risquait de créer pour eux un danger moral ou physique (38 d).

L'analyse de la situation des enfants de 6-12 ans et de l'évaluation qui en est faite fait ressortir les éléments suivants dans les diagnostics: les troubles de comportement se caractérisent par de l'agitation, de l'agressivité verbale ou physique (contre les biens et/ou les personnes), des troubles scolaires, du vagabondage et parfois des vols.

On note presque toujours des problèmes au niveau des parents: déficience à assumer le contrôle de l'enfant, absence pure et simple, permissivité ou inconsistance. Au plan de la personnalité de l'enfant, on note très fréquemment des traits névrotiques: anxiété, angoisse, dépression et souvent aussi des carences affectives. Donc, ce sont des enfants présentant la panoplie classique de difficultés

psycho-pathologiques.

Dans la catégorie des 12-18 ans, les centres d'accueil pour garçons de plus de quatorze ans ne furent pas contactés puisque les statistiques de tous ces centres révèlent que 90% de leur clientèle est délinquante (placée en vertu de l'article 40). Paradoxalement, on constate l'inverse chez les filles pour qui les troubles de comportement à l'adolescence sont un des principaux motifs de placement comme d'ailleurs chez les garçons de 12 à 14 ans.

Certains centres d'accueil ne reçoivent que des garçons de onze à quatorze ans. On n'y retrouve pas de cas officiels de délinquance (article 40), mais un taux très élevé de jeunes présentant des troubles de comportement sérieux beaucoup plus importants que dans le groupe des 6 à 12 ans. Le motif de la mesure de protection est donc beaucoup plus souvent chez les garçons de 12 et 13 ans le comportement du jeune que les circonstances de vie. Chez ces derniers, les troubles de comportement dont il est question prennent généralement l'allure d'agirs délinquants, parfois appuyés par un réseau. Les dossiers font souvent référence à la prostitution, aux vols, à la consommation et au traffic de drogues et à des comportements agressifs ou à de la rebellion. Il est évident que plusieurs de ces jeunes seraient placés en vertu de l'article 40 (délinquance) si la loi l'avait permis (âge minimal de 14 ans).

Les évaluations des situations de ces jeunes font par ailleurs état encore ici, de lacunes familiales: situation monoparentale fréquente, conflits entre l'enfant et les parents (ou le concubin du parent); père violent ou absent, mère dépressive, dépassée par les événements, etc. Les éléments névrotiques de la personnalité dominent encore les diagnostics: angoisse, anxiété, fond dépressif, agressivité, carences affectives.

Chez les adolescentes, les données transmises par les Centres d'accueil qui traitent cette clientèle, font état de troubles de comportement comme motif très fréquent de protection à l'origine du placement (plus de 50%). Il y a peu de situations officiellement classées dans la catégorie délinquance, bien que les agirs révélés soient souvent à caractère délinquant.

Il faut cependant préciser que le motif du placement est souvent multiple: les centres d'accueil mentionnent de 3 à 5 motifs se juxtaposant qui sont parfois centrés sur le comportement du jeune (fugue, absentéisme scolaire, vols, conduite sexuelle désordonnée, etc.), et parfois sur les carences du milieu familial, (l'incapacité des parents à contrôler le jeune, etc.).

Dans l'ensemble, nous constatons donc que les décisions de placement se fondent beaucoup plus sur l'agir de l'enfant que sur la capacité du milieu familial à le contrôler si c'est un garçon et s'il est plus âgé.

Des enfants fugueurs

En soi, une fugue ne constitue pas une conduite aberrante, mais elle est un acte grave, l'aboutissement de tout un processus psychologique*. Elle peut être une aventure de libération mais elle peut signifier aussi une rupture de liens, et dans certains cas, une négation de ces liens menant à une détérioration de la situation du jeune.

Nous devons admettre que nous possédons peu d'informations actuellement sur le phénomène de la fugue au Québec. Selon les données fournies par le Directeur de la protection de la jeunesse du Centre de services sociaux du Montréal Métropolitain pour la période d'avril 81 à mars 1982, 1063 signalements retenus sur 6503 (16%) concernaient une fugue.

Le Conseil régional de la santé et des services sociaux de la Montérégie dans son Plan Directeur 1981-1985** décrit la situation des fugues rapportées au CSS Richelieu d'octobre 1979 à mars 1981. Il ressort que sur un total de 716 fugueurs, on compte autant de filles que de garçons. Les fugues sont enregistrées principalement entre

---

* JOOS, J. , SEPULCHRE-CASSIERS, M., DEBUYST, C., "La fugue, les enfants et les adolescents fugueurs", Revue de droit pénal et de criminologie, décembre 1965.

** Conseil régional de la santé et des services sociaux de la Montérégie, Plan Directeur 1981-1985, services aux mésadaptés socio-affectifs, octobre 1981.

14 et 17 ans et plus de trois quarts des fugueurs sont déjà suivis par un praticien. Les fugues rapportées proviennent surtout des centres d'accueil et cela, pour des raisons administratives évidentes (pour fins de recherche par la police). Les fugues des centres d'accueil, en nombre absolu, sont relativement importantes avec une moyenne de 58 par mois, c'est-à-dire de près de deux par jour, dans la seule région de la Rive sud de Montréal (Richelieu). Le nombre de fugues connues, par sujet rapporté, varie de 1 à 39 pour une moyenne de 3,35. On note que la précocité dans les fugues détermine un risque plus élevé de fugues ultérieures jusqu'à 18 ans. La durée moyenne (et colligée) de la première fugue (rapportée dans la période de l'étude) est de 6,78 jours. Ce nombre a tendance à décroître lors des fugues subséquentes, (à cause probablement de l'intervention d'un centre d'accueil). Pour les plus jeunes, on enregistre une durée de fugue inférieure à celle de plus vieux. Ce rapport ne nous donne malheureusement aucune information permettant de distinguer les jeunes délinquants des jeunes en besoin de protection.

D'autres données nous ont été fournies concernant les milieux sécuritaires. On y a établi le nombre de fugues à 100 par mois pour l'ensemble du territoire* québécois. Ce chiffre effarant soulève un double problème, le premier concerne l'efficacité des modes de contrôle qui prévalent dans ces institutions, le deuxième concerne le danger qu'encourt la société lorsque tant de jeunes présumément dangereux pour elle courent en liberté.

---

* Etude sur les unités sécuritaires pour jeunes, Gauthier, M., Foucault, P., Boudreau, J., Comité ad hoc, novembre 1981.

Ces données bien que partielles sont importantes, elles nous apprennent ou nous confirment un fait: les fugues de quelque milieu que ce soit constituent du moins statistiquement un problème réel. Le fait d'être suivi par un praticien ou d'être en centre d'accueil ne sont pas une garantie contre la fugue. Lorsque nous prenons conscience des problèmes rencontrés par un jeune en fugue et des comportements que cette fugue entraîne souvent, nous sommes très inquiets.

Après avoir précisé ce que nous avons entendons par le concept de protection, nous avons passé en revue quelques catégories de jeunes visées à l'article 38 de la loi actuelle. Nous reviendrons sur ces questions plus en détail dans la partie III de ce rapport. Il nous suffisait pour le moment d'identifier le phénomène de protection de manière à bien le distinguer de la délinquance, ce qui nous amènera à formuler nos premières recommandations au terme du prochain chapitre.

CHAPITRE QUATRIEME - UNE DISTINCTION EST A CONSOLIDER

Maintenant que nos deux clientèles sont bien campées, il nous est loisible de considérer certains bilans qui nous ont été soumis et d'en reprendre certaines conclusions . Il est intéressant de noter de façon très globale et en faisant l'économie des nuances que c'est souvent dans les domaines où les acquis sont les plus significatifs en matière de protection que les problèmes sont les plus évidents en matière de délinquance.

A titre d'exemple, mentionnons la "reconnaissance des droits des jeunes". En matière de protection, elle a fait évoluer l'intervention de façon majeure; en délinquance, elle fut la source de bien des frustrations, les jeunes délinquants les plus "manipulateurs" y faisant référence de façon parfois outrancière et plus ou moins anarchique. A cet égard, la contradiction fréquemment soulevée entre le droit à être maintenu dans son milieu naturel et celui à des services adéquats complique singulièrement le travail de ceux qui veulent venir en aide à des adolescents délinquants.

Un deuxième exemple concerne l'antériorité de l'intervention sociale sur l'intervention judiciaire. Tout à fait naturelle dans les situations de protection, elle devient source de difficultés importantes dans le champ de la délinquance, par exemple, lorsqu'elle permet une intervention sociale sans analyse de suffisance de preuves et ainsi une intrusion dans la vie privée

d'adolescents avec des justifications parfois douteuses. Dans la même veine, la non judiciarisation était d'emblée souhaitable en protection mais fut source de critiques en délinquance; on lui a fait porter - souvent à tort - le poids de bien des récidives.

L'expérience a démontré par ailleurs à quel point les problèmes vécus dans le champ de la délinquance n'étaient pas les mêmes que ceux vécus en protection. N'apportons que l'exemple des ressources. En délinquance, l'accès à des services en milieu sécuritaire est toujours problématique (détention dans des motels, déficiences de l'autosuffisance régionale, etc.); tandis qu'en protection, c'est un réseau intégré et adéquat de service-support aux familles "à risque" qui est pratiquement inexistant.

On pourrait multiplier les exemples de cet ordre qui ne feraient que confirmer les ambiguités que la loi actuelle permet difficilement de lever. Aussi y aurait-il lieu de repréciser les modalités d'intervention et les objectifs spécifiques s'adaptant le mieux aux situations particulières liées à ces deux réalités que sont le besoin de protection et l'intervention en matière de délinquance. Cette distinction une fois clairement établie dans la loi rendra possible une amélioration sensible de la "performance" des intervenants sociaux et judiciaires, particulièrement dans le champ de la délinquance.

Loin de constituer une remise en question des principes fondamentaux de la Loi 24, ces propos doivent être entendus comme une reconnaissance lucide des limites de la loi actuelle et un désir profond de les dépasser.

A L'INTERIEUR D'UNE MEME LOI

A la lumière de l'expérience de ces trois années d'application et pour mieux tenir compte des besoins propres à chacune de ces clientèles, certains nous ont suggéré l'adoption de deux lois distinctes.

Nous avons envisagé sérieusement cette solution. Nous l'avons toutefois écartée, convaincus que nous sommes toujours, que l'orientation générale de 1977 était la bonne à cet égard. Parmi les raisons qui peuvent expliquer notre position, il y a d'abord et avant tout le fait que, malgré les distinctions réelles et à faire entre les deux clientèles, il s'agit dans les deux cas de jeunes à aider et à l'égard desquels l'Etat peut et doit avoir une philosophie de base sous-tendant l'ensemble de ses interventions.

Les difficultés que vivent les jeunes proviennent des situations qui compromettent leur sécurité et leur développement. Elles peuvent aussi être la conséquence des infractions qu'ils commettent, mettant ainsi en danger la sécurité et le bien-être de la population en général. En 1977, le législateur a opté pour une seule loi s'appliquant à ces deux catégories de jeunes en difficulté. Nous en avons constaté les limites et nous comptons apporter certains correctifs.

De plus, la réalité de plusieurs jeunes vivant à la fois ou successivement des situations de protection et de délinquance, nous incite à

conserver une certaine prudence dans la dissociation des problématiques. S'il est vrai que la majorité des enfants en besoin de protection ne deviennent pas délinquants et que réciproquement la majorité des délinquants n'ont jamais été et ne seront jamais en besoin de protection, il demeure qu'une certaine proportion de l'ensemble de ces jeunes vit cette double problématique. Il nous apparaîtrait socialement dommageable de trop compartimenter le type d'action à mener auprès d'eux à cette étape-ci de l'évolution des connaissances à leur sujet.

Une autre raison d'ordre plus général sous-tend la position de la Commission. La philosophie qui a guidé le législateur en 1977 et qui nous inspire encore aujourd'hui, est fondée sur une approche d'aide à une catégorie de citoyens dont la responsabilité et la maturité ne sont pas considérées totales et achevées. L'objectif de l'aide à des jeunes en difficulté doit d'ailleurs chapeauter les autres objectifs dont il a été question précédemment. Tant que la jeunesse fera l'objet d'une reconnaissance spécifique de la part de la collectivité, il faudra adopter face à elle, en particulier lorsqu'elle est aux prises avec certaines difficultés, une approche éducative plutôt que répressive et mener des actions aidantes plutôt que stigmatisantes.

En proposant de maintenir une seule loi, la Commission veut contribuer à réduire les préjugés qu'il est trop facile d'entretenir face à la délinquance et proposer une philosophie d'action qui soit uniforme tout en étant assez souple pour s'adapter aux deux clientèles.

Incorporant une déclaration de principes

A l'intérieur du texte même de la loi, il conviendrait d'énoncer les fondements de cette philosophie sous forme d'une déclaration de principes. Elle aurait une valeur éducative tout en indiquant les orientations de base que le législateur veut inspirer à l'intervention touchant les jeunes en difficulté. Elle pourrait également faciliter l'interprétation qu'on pourrait donner à cette loi, tant au niveau des tribunaux que parmi les intervenants concernés et la population en général.

Et comportant deux volets

Le choix d'une loi unique ne signifie pas que les membres de la Commision veulent fondre dans un même ensemble d'approches et de traitements deux phénomènes aussi distincts que la protection et la délinquance. Aussi, nous apparaît-il essentiel de préconiser que la loi comporte entre autres deux volets indépendants mais cohérents, rejoignant chacun l'une des deux clientèles visées. Ainsi sera consacrée la distinction entre protection et délinquance, distinction qui repose sur "le savoir" et l'évolution de la pratique et qui exige des objectifs spécifiques et des processus d'intervention particuliers. La suite de ce rapport fournira des précisions sur les modalités que nous préconisons pour l'une et l'autre de ces catégories de jeunes en difficulté.

RECOMMANDATION 1

Considérant

- QUE les jeunes sont une catégorie de citoyens à l'endroit desquels l'Etat doit adopter des attitudes aidantes, supportantes, formatrices, en un mot éducatives;

- QUE l'Etat se reconnaît une responsabilité particulière à l'égard des jeunes en difficulté;

- QUE ces difficultés peuvent originer tant du milieu de vie du jeune que de ses agirs;

- QUE l'Etat veut se doter d'une philosophie de base lui permettant de définir les types d'interventions qu'il privilégie auprès de la clientèle des jeunes en besoin de protection comme de celle des jeunes délinquants.

- QU'il convient de lever toute ambiguité dans l'appellation même de la loi, afin qu'elle englobe intégralement les deux catégories de jeunes qu'elle veut aider.

Nous recommandons

A - QUE LE CADRE LEGISLATIF CONCERNANT L'ENFANCE EN BESOIN DE PROTECTION ET LA JEUNESSE DELINQUANTE DEMEURE UNIQUE;

B - QUE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE S'APPELLE DORENAVANT LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE";

C - QUE CETTE LOI COMPRENNE UNE DECLARATION DE PRINCIPES INSEREE DANS LE CADRE MEME DU TEXTE LEGISLATIF;

D - QUE LA DECLARATION DE PRINCIPES INTEGRE NOTAMMENT LES ELEMENTS SUIVANTS:

1- Le mineur jouit de tous les droits et libertés conférés par la Charte des droits et libertés de la personne du Québec.

2- Le respect des droits du mineur conjugué à la promotion de ses intérêts doivent être les motifs déterminants des décisions prises à son endroit.

3- L'Etat reconnaît aux parents la responsabilité première en matière de soutien et de support aux mineurs tant au plan de la sécurité matérielle et émotive qu'au plan de développement physique, intellectuel, social et moral.

4- L'Etat se reconnaît cependant une responsabilité complémentaire à l'endroit des mineurs en difficulté.

5- L'Etat se reconnaît ainsi l'obligation d'intervenir d'autorité au besoin, lorsque:

. la sécurité et le développement d'un enfant est compromis alors que toutes les ressources familiales, scolaires, communautaires ou autres ont épuisé les recours normaux pour lui venir en aide;

. des adolescents contreviennent aux lois ou aux règlements en vigueur au Québec.

6- L'Etat interviendra dans ces cas pour:

. aider d'une façon particulière le jeune et sa famille dans le besoin;

. protéger la société et l'adolescent lui-même contre une détérioration de sa situation délinquante.

7- L'objectif de ces interventions en sera un de maintien ou à tout le moins de réinsertion dans son milieu parental ou, à défaut, dans un milieu de vie approprié à ses besoins et à son âge.

8- Pour atteindre cet objectif, l'Etat aura recours aux structures officielles de service en place (réseaux des Affaires sociales, de la Justice et de l'Education) mais il impliquera aussi toutes les autres ressources du milieu qui peuvent avoir un effet positif sur le développement harmonieux des enfants et des adolescents, c'est-à-dire le jeune lui-même, ses parents, sa famille et les organismes communautaires.

9- L'objectif de maintien de l'enfant ou de l'adolescent dans son milieu de vie allant de pair avec la capacité de ce milieu d'assumer et de résoudre ses difficultés, l'Etat veut soutenir et promouvoir l'éclosion de projets de milieu spécialement destinés à leur venir en aide.

10- L'Etat, se reconnaissant une responsabilité particulière face à la jeunesse en difficulté, se reconnaît aussi une obligation sociale de prévention de la dégradation de la situation de ces mineurs. Ce principe constitue un élément indispensable à toute philosophie d'aide à la jeunesse.

RECOMMANDATION 2

Considérant

- QUE la jeunesse en difficulté se définit dans la réalité autour de deux axes principaux, besoin de protection et comportement délinquant;

- QUE les deux catégories de jeunes, bien qu'identifiées de façon distincte aux articles 38 et 40 de la Loi sur la protection de la jeunesse, ne font pas l'objet de traitement différencié dans l'ensemble de cette législation;

- QUE cet amalgame fut la source de nombreuses critiques et de maintes confusions dans la population, parmi les intervenants sociaux et au niveau de l'appareil judiciaire;

- QU'une distinction est nécessaire tant au plan des objectifs spécifiques que des processus d'interventions s'appliquant aux phénomènes de la protection et de la délinquance;

- QUE la Loi sur les jeunes contrevenants, telle que votée à la législature fédérale en avril '82 reprend l'essentiel des réformes souhaitées par le législateur québécois de 1977 en matière de délinquance;

- QUE dans l'intérêt supérieur des adolescents, il convient d'établir clairement la concordance entre les lois fédérale et provinciale;

Nous recommandons

- QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE COMPORTE DEUX VOLETS, L'UN SUR LA PROTECTION ET L'AUTRE SUR LA DELINQUANCE.

PARTIE II

DEVANT LA DELINQUANCE

CHAPITRE PREMIER - L'INTERVENTION EN MATIERE DE DELINQUANCE

Devant le flot d'adolescents qui contreviennent aux lois (la délinquance des adolescents), la population s'inquiète. Pour s'en rendre compte, on a qu'à parcourir les articles de presse qui traitent de ce phénomène.* Les citoyens sont soucieux devant la délinquance juvénile pour deux raisons. D'abord, parce que plusieurs d'entre eux ont déjà été victimes d'actes criminels commis par des mineurs, mais aussi parce qu'ils appréhendent que ces écarts de conduite, qui sont souvent la conséquence d'une éducation familiale déficiente, se consolident à l'adolescence pour perdurer à l'âge adulte.

Devant la délinquance des adolescents, les spécialistes, à quelque tradition qu'ils appartiennent, n'ont toujours pas la situation bien en main. Il y a tellement de jeunes qui s'écartent si largement et avec tant de persistance des modèles de conduite socialement prescrits ou même tolérés qu'il est difficile de s'occuper adéquatement de chacun d'eux.

Au-delà des grands principes et des déclarations généreuses d'intention, nous devons socialement et professionnellement trouver la réponse à des questions très concrètes. D'abord pouvons-nous affir-

---

* Ducasse, R. (1982). Dossier de presse sur la Loi 24. Document préparé pour la Commisison parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse.

mer que notre approche actuelle de la délinquance est parfaitement adaptée aux besoins de ces jeunes et aux espérances de nos concitoyens? Auprès de qui faut-il investir les énergies les plus importantes? Possède-t-on les critères adéquats permettant de distinguer les adolescents pour lesquels il est vraiment important de recourir à une intervention spéciale de ceux qui n'exigent qu'une intervention minimale? Comment intervenir de façon spécifique auprès de tel type de délinquants?

Pour répondre aux attentes légitimes de la population et pour contribuer à faciliter la tâche des spécialistes, notre Commission a été chargée d'évaluer notre réponse sociale aux comportements délinquants telle qu'elle s'est articulée depuis l'adoption de la Loi sur la protection de la jeunesse.

Dans la première partie de ce rapport, nous en sommes arrivés à la conclusion que la confusion séculaire qui avait caractérisé l'intervention dans les domaines de la protection et de la délinquance avait perduré après l'adoption de la Loi sur la protection de la jeunesse. Nous avons fait certaines recommandations de nature à dissiper cette confusion et permettre des actions plus différenciées à l'endroit de l'une et l'autre clientèle de jeunes en difficulté.

L'objet de cette deuxième partie de notre rapport est la délinquance. Nous y exposons les orientations que la Commission compte privilégier depuis le modèle d'analyse qui devrait présider au choix de l'intervention jusqu'aux conditions particulières de réalisation de cette intervention.

DOIT S'APPUYER SUR UN REEQUILIBRE DES OBJECTIFS

Puisque la délinquance des mineurs est un phénomène complexe et diversifié dont la colonne vertébrale est la commission d'une infraction qui lèse une victime individuelle ou collective, il nous est apparu essentiel que des objectifs spécifiques soient arrêtés concernant la délinquance. De tels objectifs, on l'a déjà vu, ne peuvent actuellement s'articuler qu'autour des seuls principes inscrits dans la Loi sur la protection de la jeunesse: la reconnaissance des droits des jeunes et la nécessité de leur apporter une aide, avant tout dans leur milieu de vie. D'autres principes doivent aujourd'hui s'y rajouter si l'on veut parvenir à un ensemble législatif cohérent.

Qui reconnaît des droits aux jeunes

Telle que l'affirme la partie I du rapport, le mineur est un citoyen à part entière dont les droits fondamentaux sont inaliénables. Parmi ces droits, celui à la présomption d'innocence est à rappeler en tout premier lieu. Toutefois, en matière de délinquance, certains droits spécifiques doivent être réaffirmés avec d'autant plus de vigueur que l'on impute une infraction à un mineur dont les moyens de défense sont minimaux face aux adultes et aux spécialistes de toutes catégories. Ces droits spécifiques du mineur délinquant sont:

- le droit d'être informé de l'accusation, des procédures en cours et des mesures envisagées;
- le droit de consulter un avocat à toutes les étapes des procédures;

- le droit à des procédures judiciaires, (s'il n'adhère pas à la mesure de rechange qu'on lui propose);
- le droit d'être pleinement entendu par les intervenants de toutes catégories;
- le droit d'être consulté quant à l'application de mesures, surtout s'il s'agit d'un placement hors de son milieu parental ou, à défaut, dans un milieu de vie correspondant à ses besoins et à son âge;
- le droit de communiquer en toute confidentialité avec son avocat, le directeur qui le prend en charge, le Comité de la protection de la jeunesse, les juges et greffiers du Tribunal;
- le droit d'être informé des mesures disciplinaires en usage en centre d'accueil;
- le droit à ne pas être hébergé dans une prison ou un poste de police.

Parallèlement à ces droits spécifiques déjà reconnus clairement et pour la première fois dans la Loi sur la protection de la jeunesse, il faut reconnaître, à la lumière de l'acte commis et des déficits sociaux et personnels qui le soutiennent souvent, que ces jeunes ont besoin d'aide. Ce besoin d'aide est d'autant plus impératif qu'il s'agit de jeunes de moins de dix-huit ans dont le développement est considéré inachevé selon les critères que notre société a définis.

Ainsi, le jeune délinquant a des besoins spécifiques auxquels il faut répondre dans le respect de ses droits. Ce besoin d'aide, nous le reconnaissons en réaffirmant que le jeune délinquant a:

- le droit d'être maintenu dans son milieu parental ou à défaut, dans le milieu de vie approprié à ses besoins et à son âge;
- le droit de recevoir des services sociaux, de santé et d'éducation adéquats.

Cette reconnaissance du droit du jeune à recevoir de l'aide et l'accent porté sur le maintien dans un milieu de vie est d'autant plus important qu'il implique une obligation préalable de la part de la société. Cette obligation, c'est celle d'assurer un développement harmonieux des mineurs de manière à en faire des adultes responsables qui ne s'adonnent pas à des activités délinquantes. Traduite en termes de droit, cette obligation de l'Etat s'exprimerait de la façon suivante: le droit pour tout jeune de vivre dans un contexte familial, social et éducatif favorisant son développement harmonieux et lui garantissant des gratifications minimales, de façon à ce qu'il ne soit pas porté à les rechercher dans des comportements délictueux.

Mais aussi des responsabilités quant aux actes qu'ils posent

Reconnaître une place appropriée aux droits des jeunes délinquants et aux jeunes en général dans une perspective de prévention, affirmer leur besoin d'aide préventive et curative, ne signifie en aucune manière, qu'il faille reléguer au second plan le principe voulant que le jeune soit considéré responsable de ses actes et que la société doit être protégée contre les agirs délinquants.

En ne reconnaissant pas clairement ce double principe de la responsabilité du jeune et de la nécessaire protection de la société, l'actuelle Loi sur la protection de la jeunesse s'est rendue vulnérable à maintes critiques.

Nous avons été à même de constater que de nombreux intervenants, notamment les policiers, ont déploré que la publicité entourant la Loi sur la protection de la jeunesse ait fait grand état des nouveaux droits accordés aux mineurs ("J'ai ma loi"), sans qu'aucune information (sinon très tardivement) n'ait été diffusée quant à leurs responsabilités et quant à la légitimité de protéger la société contre les comportements délinquants. Cette situation a eu pour conséquence de projeter une image négative de la loi auprès de la population, d'occasionner une remise en question chez certains policiers de leurs propres pouvoirs d'intervention auprès des délinquants, de générer aux yeux de plusieurs intervenants sociaux, une confusion entre les droits des jeunes et leur responsabilité quant à l'acte commis, d'entretenir au niveau de l'intervention judiciaire un antagonisme souvent malsain entre les intérêts de l'enfant et ses désirs, et finalement, d'alimenter chez certains jeunes, une fausse interprétation de la loi, voulant qu'ils aient tous les droits et aucune responsabilité.

Toutes les études sur le développement psychologique des adolescents*

---

* Farrington, D. (inédit). Juvenile justice in England and Canada. Solliciteur Général du Canada.
Grisso, T. (1981). Juveniles' waiver of rights: legal and psychological competence. New-York: Plenum Press.
Morash, M.A. (1981). Cognitive developmental theory: a basis for juvenile correctional reform. Criminology, 19,3, 344-359.

indiquent que les jeunes délinquants sont conscients du tort qu'ils occasionnent. En conséquence, soutenir leur responsabilité face à leurs actes illicites - responsabilité qui peut cependant être pondérée en fonction du degré de maturité qu'ils ont atteint - ne peut constituer une affirmation contradictoire avec les connaissances actuelles sur le fonctionnement psychologique et moral des adolescents. D'autant plus que dans l'optique d'une aide efficace à leur apporter, la responsabilisation face à leurs actes est un élément clé au plan pédagogique.

Qui passe par la protection de la société

Pour corriger cette situation et adapter les objectifs de la loi à la réalité de la délinquance, nous croyons qu'il est absolument nécessaire d'affirmer le principe de la protection de la société et du droit des victimes à se défendre contre les infractions que constituent les actes dommageables aux biens ou aux personnes. Cette affirmation de l'existence de valeurs fondamentales dans notre société s'accompagne du droit d'utiliser la discipline et la surveillance, pour se protéger des délinquants les plus dangereux et les plus persistants. Sans nier la dimension d'aide qui doit demeurer sans cesse présente, le recours à la discipline et à la surveillance est alors employé comme support à l'aide ou comme recours ultime lorsque l'aide (préventive ou curative) s'avère inappropriée ou inefficace.

Et par la responsabilisation des parents

Admettre que les mineurs sont responsables de leurs actes illicites ne saurait cependant excuser certaines carences familiales et faire oublier que les parents des jeunes délinquants sont responsables au premier chef de l'éducation et de la surveillance de leurs enfants. En conséquence, les parents devront toujours être invités à s'impliquer dans les procédures qui s'imposeraient et encouragés à assumer un rôle actif quant à l'aide qu'il convient d'apporter à leur enfant. La reconnaissance de cette responsabilité parentale, bien que décroissante au fur et à mesure que les enfants vieillissent est tout à fait concordante avec les principes généraux d'intervention qui consacrent la priorité du milieu de vie parentale et de l'action préventive.

A la lumière de ce qui précède, nous sommes maintenant en mesure de formuler une recommandation concernant le rééquilibre des objectifs devant inspirer l'intervention de l'Etat auprès de la clientèle délinquante.

RECOMMANDATION 3

Considérant

- QUE l'adolescent à qui l'on impute une infraction à une loi ou à un règlement en vigueur au Québec jouit de tous les droits et libertés conférés par la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et qu'il peut dès lors être tenu responsable de sa conduite dans la mesure de son développement;

- QUE les droits que la loi reconnaît à l'adolescent ne saurait aliéner le droit de la société à se protéger en imposant aux adolescents des conséquences à leur inconduite;

- QUE l'Etat se reconnaît le devoir de s'assurer que les conditions de vie des jeunes soient de nature à prévenir la délinquance;

- QUE l'Etat se reconnaît aussi l'obligation de venir en aide à ceux qui s'adonneraient à des pratiques délinquantes;

- QUE les conséquences imposées et l'aide apportée doivent toujours tenir compte de ce que les parents sont les premiers responsables de leurs enfants;

- QUE les motifs déterminants des décisions prises à l'endroit d'un jeune délinquant doivent être le respect de ses droits et de son intérêt;

- QUE les décisions prises à l'endroit du jeune doivent tendre à favoriser son maintien ou sa réinsertion dans son milieu ;

- QUE toute entrave à la liberté du jeune doit se faire en conformité avec les besoins reconnus de celui-ci et dans un souci de protection de la société;

- QUE tous ces objectifs doivent être équilibrés et pondérés adéquatement pour garantir le succès de toute intervention en matière de délinquance.

Nous recommandons

- QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE AFFIRME LA COEXISTENCE DE CINQ OBJECTIFS POURSUIVIS CONCUREMMENT,

  . le respect des droits,
  . la protection de la société,
  . une aide préventive et curative adaptée aux besoins du jeune;
  . sa responsabilisation face à ses actes;
  . la responsabilisation de son milieu familial et de sa communauté.

MIEUX DEFINIR LA NATURE DES INFRACTIONS

La question de la définition de la notion de délinquance nous a été posée lorsque nous avons commencé à réfléchir sur la catégorie d'infractions concernant les statuts du Québec et les règlements municipaux. Ces délits touchent le Code de la route, l'âge de fréquentation des débits d'alcool, etc... Devrait-on traiter ces infractions de la même manière que les infractions au code criminel? Elles ne font déjà plus partie de la juridiction de la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants. En 1981, elles comptaient pour 11% des infractions traitées par les policiers du Québec, c'était pour la plupart des infractions à la Loi sur les alcools et elles appelaient des amendes dans la quasi-totalité des cas.

On nous a signalé un nombre impressionnant d'inconvénients liés au traitement de ces infractions dans le cadre des procédures prévues par la Loi sur la protection de la jeunesse. Ainsi, leur signalement au D.P.J. occasionne des lourdeurs administratives inutiles et peu pertinentes. Puisque ces infractions ne sont généralement pas le symptôme de besoins reliés à la sécurité et au développement des mineurs, les évaluations prévues par la loi, en plus d'être coûteuses, peuvent constituer une intrusion injustifiée dans la vie de ces jeunes contrevenants et de leur famille. Là où elles ont été expérimentées, les mesures volontaires n'ont pas démontré de façon convaincante leur pertinence et leur efficacité.

Sur le plan de l'intervention judiciaire, les procédures sont d'une lourdeur sans commune mesure avec la gravité des actes posés. La Loi sur la protection de la jeunesse prévoit des règles de dénonciation complexes, une décision écrite et motivée, une possibilité d'évaluation et l'envoi de copies de la décision à plusieurs personnes ou organismes. Cette procédure rigide élimine même certains recours pouvant accélérer le processus judiciaire: on ne peut par exemple, procéder dans le district judiciaire où s'est commis l'infraction, on ne peut non plus, procéder comme chez les adultes, sans la présence du jeune et de ses parents. La preuve documentaire n'est pas permise, ni le plaidoyer écrit.

En somme, les inconvénients des procédures actuelles surpassent de loin le seul avantage que nous avons pu identifier, soit l'envoi d'un avis aux parents, les sensibilisant à l'infraction commise par leur adolescent.

Nous sommes convaincus que la Loi des poursuites sommaires s'appliquant aux adultes pour ce genre d'infraction devrait également s'appliquer aux jeunes. La Loi des poursuites sommaires est d'autant plus applicable qu'elle a été amendée en juin dernier par la nouvelle loi 67* qui stipule des mesures compensatoires et alternatives en cas de non paiement de l'amende.

---

* Loi modifiant la Loi des poursuites sommaires, le Code de procédure civile et ses dispositions législatives, Juin 1982.

En garantissant la possibilité de l'envoi d'un avis préalable

A cet effet, une réforme est actuellement en cours au ministère de la Justice concernant une "procédure intégrée" qui toucherait le constat d'infraction, l'avis préalable, la dénonciation et la sommation. Cette réforme qui viendrait instaurer une procédure nouvelle en matière statutaire exigera une revue complète des lois du Québec créant des infractions, pour étudier l'opportunité de leur rendre applicable ladite "procédure intégrée". La réforme viserait également les poursuites initiées par l'ensemble des municipalités.

Dans la perspective d'une réorganisation de la procédure, et de la possibilité de faire parvenir un avis préalable pour l'ensemble des lois du Québec, il y aurait lieu que des amendements puissent être apportés aux lois les plus touchées du secteur jeunesse qui n'offrent pas déjà la possibilité de faire parvenir un avis préalable à un contrevenant. Ces amendements prévoieraient l'amende minimum payable en cas d'infraction et la possibilité de payer cette amende sur avis préalable.

Les infractions les plus courantes dont il est ici question le sont à la Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques (présence illégale dans un débit de boisson), ainsi qu'aux règlements municipaux concernant la paix et le bon ordre.

Cette procédure existe dans la Loi sur la conservation de la faune, dans le Code de sécurité routière et dans la Loi sur les cités et villes pour ce qui concerne les infractions à la circulation.

Nous pouvons également souligner que, dans la mesure où chaque fois qu'une sommation est émise à l'égard d'un jeune copie est envoyée aux parents, la "procédure intégrée" mentionnée plus haut maintiendrait l'acquis que nous avons identifié comme positif dans le fonctionnement actuel.

C'est résolument dans cette voie que nous formulerons les recommandations qui suivent.

RECOMMANDATION 4

Considérant

- QUE la récente révision de la Loi sur la protection de la jeunesse (juin 1981) a retiré du champ d'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse les violations relatives au stationnement et à la circulation (sauf les articles 83 et 84 du Code de la route);

- QUE l'ensemble des infractions statutaires du Québec ne sont pas d'une nature différente en ce sens qu'il s'agit d'infractions objectives ne comportant pas d'intention criminelle;

- QUE ces infractions ne constituent généralement pas le symptôme de besoins reliés à la sécurité et au développement des mineurs;

- QUE l'intervention que ce type d'infraction commande est surtout de l'ordre de la sensibilisation des parents et de l'éducation des jeunes;

- QUE, dans une perspective d'information et de responsabilisation des parents quant aux comportements de leurs adolescents, copie de la sommation leur est envoyée;

- QUE les procédures prévues dans la Loi des poursuites sommaires seraient bien adaptées dans le cas de ces jeunes contrevenants;

- QUE toute comparution devant un tribunal d'un mineur au terme de la Loi des poursuites sommaires ne devrait pas se faire dans une cour pour adultes.

Nous recommandons

A - QUE LA LOI SUR LES POURSUITES SOMMAIRES SOIT RENDUE APPLICABLE AUX ADOLESCENTS EN MATIERE D'INFRACTIONS STATUTAIRES DU QUEBEC ET DE DEROGATION AUX REGLEMENTS MUNICIPAUX;

B - QU'UNE COPIE D'UNE SOMMATION EMISE A UN JEUNE LORS D'UNE INFRACTION DE CETTE NATURE SOIT ENVOYEE AUX PARENTS;

C - QUE SOIENT APPLIQUEES AUX MINEURS, LES REFORMES EN COURS CONCERNANT LA "PROCEDURE INTEGREE" EN MATIERE D'INFRACTIONS STATUTAIRES;

D - QUE LE TRIBUNAL DE LA JEUNESSE CONSERVE SA COMPETENCE EXCLUSIVE EN MATIERE D'INFRACTIONS STATUTAIRES ;

E - QU'ADVENANT LE NON PAIEMENT D'AMENDES, UN EVENTAIL DE MESURES COMPENSATOIRES PUISSE ETRE ACCESSIBLE AFIN QUE LE TRIBUNAL DE LA JEUNESSE (LE JUGE, LE PERCEPTEUR) PUISSE PRENDRE DES DECISIONS ADAPTEES A LA GRAVITE DE LA SITUATION ET A LA REALITE DE L'ADOLESCENT (PAR EXEMPLE SON AGE);

F - QUE L'APPLICATION ET LA SURVEILLANCE DE CES MESURES ALTERNATIVES SOIENT SOUS LA RESPONSABILITE DE L'INSTANCE JUDICIAIRE ET SUSCITE LA CONTRIBUTION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES, DES CITOYENS ET DES CITOYENNES OU DE SERVICES OFFICIELS.

REJOINDRE LES JEUNES DE 12 ET 13 ANS

L'actuelle Loi sur la protection de la jeunesse fixe à quatorze ans l'âge minimal de saisie du Tribunal en matière de délinquance. Déjà contestée au moment des discussions qui ont précédé l'adoption de la Loi de 1977, la pertinence de ce seuil d'âge a constamment été remise en question. Déjà au moment du Colloque de juin 1980*, l'idée d'abaisser à douze ans l'âge de la responsabilité pénale faisait presque l'unanimité parmi les intervenants de tous les horizons. La plupart des mémoires que nous avons reçus, nous invitent également à nous engager dans cette voie.

Les arguments avancés pour abaisser le seuil d'âge de saisie du Tribunal de la jeunesse sont nombreux. Il existe un nombre significatif d'adolescents de douze et treize ans qui commettent des infractions d'une gravité objective certaine. Dans le cas de ces jeunes de douze et treize ans, un signalement en protection s'avère tout à fait inopérant et l'aide requise ne peut être apportée adéquatement (à cause du refus de collaboration des parents, d'une insuffisance de faits pour justifier une requête en protection judiciaire, etc.).

---

* Tous pour un...(1980). Rapport du colloque organisé par la Table centrale de consultation et de concertation.

Sommet sur la protection de la jeunesse (1981). Compte-rendu des délibérations. Groupe de travail de la Table centrale de consultation et de concertation sur la délinquance (1981).

Car il existe des situations problématiques

De fait, il est connu que les adolescents de douze et treize ans comptaient, déjà en 1968, pour environ 15% des jeunes délinquants connus de la police*. En 1977, un peu moins de 10% des jeunes ayant comparu devant des tribunaux pour mineurs avaient douze ou treize ans**.

Les délits repprochés sont par contre d'une gravité objective certaine, il s'agit de vols avec effraction dans plus de la moitié des cas et d'infractions quelquefois plus graves encore. Les intervenants ont observé par ailleurs que ces jeunes deviennent rapidement des récidivistes et ces observations sont confirmées par différentes recherches dont celle de Préchette et Leblanc au Québec***. En effet, les activités des délinquants structurés débutent en général vers dix ans, il ne s'agit alors que de menus larcins, de vols à l'étalage et d'actes bénins de vandalisme; c'est à douze et treize ans que commence la délinquance plus caractérisée et plus sérieuse: les vols simples, les vols avec effraction, les vols sur la personne.

Il a aussi été démontré que la précocité dans l'activité délinquante est un excellent indice de la délinquance future. Ainsi parmi les adolescents suivis jusqu'à l'âge adulte, ceux qui ont commencé leur délinquance très tôt sont majoritairement devenus par la suite des criminels adultes reconnus et pour la plupart incarcérés.

---

* Leblanc, M. (1968). Délinquance juvénile à Montréal. Montréal: Ecole de Criminologie

** Leblanc, M. (1977). La délinquance juvénile au Québec. Québec: M.A.S.

*** Préchette, M., Leblanc, M. (1979). La délinquauce cachée à l'adolescence. Montréal: G.R.I.J. Cahier I, Inadaptation Juvénile.

Pour lesquelles les procédures actuelles ne sont pas adaptées

Si les adolescents de douze et treize ans qui commettent des délits criminels sont une catégorie "à risques certains", l'expérience a démontré aux intervenants sociaux et judiciaires que devant l'impossibilité de recourir à l'intervention judiciaire dans leur cas, leur seul recours, soit le signalement en protection en vertu de l'article 38g (l'enfant présente des troubles de comportement sérieux) s'avère habituellement inopérant.

A cet égard, plusieurs cas nous ont été rapportés qui nous permettent d'établir de la situation le portrait-type suivant: un policier identifie un adolescent de 13 ans comme l'auteur d'une série d'infractions criminelles et il le signale au D.P.J.. Celui-ci fait l'analyse de la situation et en arrive à la conclusion que le jeune a besoin d'une aide spéciale. Il peut procéder de deux manières: par des mesures volontaires ou par le dépôt d'une requête en protection, car aucun jeune de moins de quatorze ans ne peut être accusé d'un délit devant le Tribunal.

Les mesures volontaires exigent la participation des parents et la reconnaissance par l'enfant d'une certaine responsabilité quant à l'infraction ou aux infractions commises et l'acceptation de la part des parents et du jeune du plan d'intervention proposé pour leur venir en aide. A l'usage, de telles conditions se sont avérées difficiles à réunir dans bien des situations, les jeunes se sentant "immunisés" à cause de leur jeune âge et certains parents niant la gravité des situations dépeintes par le D.P.J..

Ce dernier peut alors opter pour le dépôt d'une requête en protection devant le Tribunal de la jeunesse. L'article 38g de l'actuelle loi spécifie que la sécurité ou le développement d'un enfant peut être considéré compromis s'il "manifeste des troubles de comportement sérieux". Or, il s'avère très difficile, voire même impossible d'obtenir des faits clairs pour soutenir ce motif, l'enfant ne pouvant être jugé pour l'infraction qu'on lui impute et la quête de "preuves" étant souvent rendue compliquée par l'attitude des parents peu collaborants et naturellement méfiants devant une intervention "de protection".

En somme, dans le cas de certains de ces adolescents de douze ou treize ans, la difficulté objective de constituer un dossier substantiel donnant prise à une décision judiciaire confirmant un besoin de protection doublé de l'impossibilité de parvenir à une entente avec les parents sur des mesures volontaires; tout cela conjugé à l'impossibilité pour le Tribunal de les juger pour des délits qui leur sont reprochés contribue à limiter l'accessibilité de ce jeune à des services auxquels ils devraient normalement avoir droit et dont il a surtout besoin.

Nous reconnaissons bien que l'intention du législateur n'était pas en 1977, de diminuer cette accessibilité à des services adéquats pour la catégorie des jeunes de douze et treize ans. Elle était bien plus d'éviter aux jeunes de cet âge l'étiquette de "malfaiteurs" engagés dans des pratiques criminelles et "traînés" devant un tribunal avec tout ce que cela pouvait signifier de stigmatisant.

La pratique nous force aujourd'hui à constater que cette réticence du législateur, bien fondée sur le plan des principes, a eu comme conséquence de retarder pour plusieurs de ces jeunes une intervention judicieuse en temps opportun, ces jeunes échappant de fait à tout type d'intervention sociale ou judiciaire jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de quatorze ans.

Et que nous souhaitons voir corrigées

En recommandant la judiciarisation des cas de délinquance dès l'âge de 12 ans, ne risque-t-on pas d'imposer à l'ensemble des jeunes de cette catégorie d'âge un traitement disproportionné par rapport à leur niveau de maturité?

Les travaux sur le développement intellectuel et moral des jeunes indiquent qu'à douze ans l'adolescent est suffisamment bien armé pour faire face aux concepts que véhicule la justice*, qu'il a atteint une compétence minimum dans le domaine de la responsabilité** et une compréhension adéquate de ses droits***.

---

* Farrington, D. (inédit). Juvenile Justice in England and Canada. Solliciteur Général du Canada.

** Morash, A.A. (1981). Cognitive developmental theory: a basis for juvenile correctional reform. Criminology 19,3, 344-59.

*** Grisso, T. (1981). Juveniles' waiver rights: legal and psychological competence. New York: Plenum Press.

Certains ont toutefois avancé que l'abaissement de l'âge constituerait une mesure rétrograde en comparaison de la situation prévalant dans d'autres Etats occidentaux jugés progressistes. Nous avons donc procédé à une analyse très serrée tenant compte de la législation de neuf pays occidentaux et de plusieurs Etats américains. Nous avons constaté une variation considérable d'un pays à l'autre dans la défininition de l'âge minimal de responsabilité pénale. Chez les Américains, la très grande majorité des Etats pour lesquels nous avons obtenu des informations (35) ont établi cet âge à sept ans (29), quelques uns à dix (3), deux l'ont établi à douze et un à quatorze ans. Dans les autres pays, l'âge minimal de responsabilité pénale varie de huit ans en Ecosse jusqu'à quinze ans en Suède (dix ans en Angleterre et en Australie, treize ans en France, quatorze ans en Allemagne de l'Ouest et en Italie).

L'analyse détaillée de ces législations nous inspire une certaine prudence quant aux conclusions à tirer du <u>seul</u> critère de l'âge minimal. Il faut en effet confronter cette donnée avec l'âge minimal de saisie d'un Tribunal pour adultes et l'âge à partir duquel un renvoi au Tribunal pour adultes devient possible (au Québec on parle de "déféré"). Il faut de plus tenir compte du contexte culturel des sociétés en cause, des traditions juridiques ainsi que du traitement que l'on réserve aux jeunes délinquants (par exemple le taux d'emprisonnement des mineurs).

A titre d'exemple, en Suède, où l'âge minimal de la responsabilité pénale est le plus élevé, quinze ans, on ne retrouve pas de tribunal

de la jeunesse. Dès 15 ans, les jeunes peuvent donc être amenés devant un tribunal pour adultes. C'est alors la discrétion du Procureur qui s'exerce.

Il est vrai que jusqu'à vingt et un ans, ces tribunaux doivent appliquer aux 15-21 des sentences atténuées excluant l'emprisonnement dans les prisons pour adultes.

Les durées de séjours ordonnés en "Centres de traitement" peuvent y être de cinq ans, alors qu'elles sont limitées à trois ans dans la nouvelle Loi canadienne sur les jeunes contrevenants.

L'argument de la comparaison des âges minimaux de responsabilité ne nous apparaît donc pas suffisamment clair pour être retenu contre l'abaissement de l'âge de quatorze à douze ans, compte tenu du système judiciaire particulier qui existe au Québec et qui garantit d'emblée aux plus jeunes des justiciables un traitement adopté à leur degré de maturité.

A ceux qui verraient dans l'abaissement de l'âge minimal la marque d'une société répressive, nous répondons que l'idéal d'une société progressiste en matière de délinquance doit se définir à partir d'une prise en compte équilibrée des connaissances scientifiques, de l'observation de la réalité vécue sur le terrain de l'intervention, d'une analyse des besoins véritables de ces jeunes et du degré d'accessibilité aux meilleurs outils pédagogiques dont nous pouvons

disposer afin de leur venir en aide et d'éliminer les récidives. C'est la prise en compte de toutes ces réalités qui nous amène aujourd'hui à opter pour un abaissement de l'âge de la responsabilité pénale.

Il n'y a pas d'âge magique à partir duquel un citoyen passe de l'état de non responsabilité à celui de responsabilité. Dans le cas de la conduite automobile par exemple, l'Etat reconnaît que c'est à partir de seize ans qu'un jeune peut obtenir son permis. Dans le cas d'un cyclomoteur, quatorze ans. La Loi sur les jeunes contrevenants situe à douze ans l'âge minimal de responsabilité pénale.

Si nous nous en rapportons aux recommandations du colloque Tous pour un (juin 1980), les intervenants étaient unanimes à recommander l'abaissement à douze ans de l'âge de responsabilité pénale. Le moment nous apparaît donc particulièrement opportun pour établir la concordance tant souhaitée entre d'une part les attentes des intervenants québécois et les besoins des jeunes et d'autre part, les législations devant s'appliquer en la matière, soit la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants et la prochaine Loi sur l'aide à l'enfance et à l'adolescence en difficulté.

Nous ne pouvons, cependant, clore ce chapitre sans nuancer notre position à la lumière de certaines recommandations qui nous ont été faites . A notre avis, même s'il devient possible pour les jeunes de cet âge de répondre de leurs actes devant le Tribunal de la jeunesse, il conviendrait de baliser les interventions sociales et judiciaires qui y donnent accès de telle sorte que soit pris en considération le degré de maturité moindre des auteurs de délits, qui n'ont pas atteint leur quatorzième année. La loi québécoise devrait être claire à cet égard.

RECOMMANDATION 5

Considérant

- QUE les recherches sur l'adolescence établissent qu'à douze ans, un individu a une conscience morale suffisamment développée pour distinguer entre les comportements acceptés par la société et des conduites illicites;

- QUE la pratique des trois dernières années, définie conformément aux dispositions de la Loi sur la protection de la jeunesse de 1977, a eu pour conséquence de priver des services auxquels ils auraient eu droit certains jeunes de douze et treize ans, contribuant chez ces derniers à un renforcissement de leur structure délinquante;

- QU'un abaissement de l'âge de la responsabilité pénale présenterait des avantages certains du point de vue du dépistage précoce de la délinquance et de l'efficacité de l'aide apportée aux plus jeunes parmi les délinquants;

- QUE la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants, devant entrer en vigueur incessamment, établit à douze ans l'âge minimal de responsabilité pénale;

- QUE les décisions de judiciariser ou non une situation devront tenir compte de la nature de la délinquance et de l'âge de l'adolescent;

- QUE la judiciarisation d'un délit peut apparaître moins opportune dans les cas de jeunes de douze et treize ans que dans les cas de leurs aînés compte tenu d'un degré de maturité moindre, compte tenu de leur âge.

Nous recommandons

A - QUE L'AGE MINIMAL DE SAISIE DU TRIBUNAL DANS LE CAS D'UN JEUNE DEVANT REPONDRE D'UN DELIT, SOIT ABAISSE DE QUATORZE A DOUZE ANS;

B - QUE LA JUDICIARISATION DE SITUATION DE JEUNES DE DOUZE ET TREIZE ANS ACCUSES DE DELITS CRIMINELS OU STATUTAIRES SOIT CLAIREMENT BALISEE EN FONCTION DE LA NATURE DE LA DELINQUANCE ET D'UN DEGRE DE MATURITE MOINDRE QU'ON DOIT RECONNAITRE DANS LEUR CAS.

ET PRESERVER LES DROITS DES JEUNES TEMOIGNANT DEVANT D'AUTRES INSTANCES

Plusieurs intervenants nous ont sensibilisés à certains problèmes, que nous pourrions qualifier de "périphériques" par rapport à l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse. Ces situations n'en ont pas moins un effet important sur la vie des jeunes qui les vivent. Nous faisons référence ici à la Loi sur les coroners et à la Loi concernant les enquêtes sur les incendies. Il arrive fréquemment que des jeunes soient appelés à témoigner lors de telles enquêtes sans qu'on n'y retrouve de dispositions spéciales qui tiennent compte de leur degré de maturité et de développement.

Nous déplorons en outre que nulle part ne soit prévue la possibilité d'une référence au D.P.J. d'un jeune pendant le processus d'enquête. Lorsque dans ces conditions, un adolescent doit être détenu, le commissaire-enquêteur ou le coroner ne peuvent le signaler en vertu de l'article 40 et le Directeur qui l'héberge n'a aucun mandat clair pour le faire.

Il nous semblerait urgent de régulariser la situation afin de rendre accessibles à ces jeunes les services d'aide dont ils pourraient avoir besoin, tant dans le cadre de l'enquête elle-même (anonymat, huis-clos, protection de la loi, etc.) qu'à l'extérieur (placement, consultations, etc.).

Soulignons quelques problème particuliers rencontrés fréquemment. Certains tiennent du fait que de telles enquêtes soient publiques; les journalistes s'y présentent systématiquement, surtout lorsque la situation est quelque peu spectaculaire et offre matière à sensations. Il peut arriver cependant que "dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public", le coroner ou le commissaire enquêteur ordonne le huis-clos. Nous souhaiterions que ce recours au huis-clos soit la règle lorsqu'il s'agit du témoignage d'un jeune.

Dans le même ordre d'idée, le droit à l'anonymat devrait être renforcé dans le cadre de ces deux lois. Il y est bien dit que "nul ne peut publier quoi que ce soit qui révèle le nom d'un enfant appelé à témoigner, ni aucune information permettant d'identifier cet enfant" mais aucune disposition ne touche à ce chapitre la divulgation du nom des parents. La Loi sur la protection de la jeunesse comprend une telle disposition et il nous apparaît souhaitable qu'elle se retrouve dans la Loi sur les coroners et celle concernant les enquêtes sur les incendies.

D'autres problèmes particuliers concernent le jeune lui-même et les risques qu'il encourt lorsqu'il se trouve à témoigner dans le cadre de ces lois. Certains pouvoirs qui sont reconnus au Juge du Tribunal de la jeunesse, dont celui d'interdire toute publication relative aux audiences du Tribunal, ne sont aucunement reconnus aux coroners et aux commissaires-enquêteurs.

Sans nous prononcer sur l'utilité d'un tel pouvoir général dans l'intérêt de la morale, de l'ordre public et d'une saine administration de la Justice, il nous paraît essentiel qu'il soit accordé en vertu de ces lois, permettant au coroner ou au commissaire d'interdire toute publication relative à une enquête concernant un mineur.

Enfin, le mineur assigné comme témoin devrait toujours être informé de son droit à un avocat et, s'il est appelé à témoigner et qu'il n'est pas assisté d'un avocat, le coroner ou le commissaire devrait avoir l'obligation de l'informer de son droit à un avocat et lui fournir une occasion raisonnable d'en consulter un.

En tout état de cause, un mineur devrait toujours témoigner sous la protection de la loi, de sorte que ses réponses ne pourraient servir de preuve contre lui à l'occasion d'une poursuite criminelle ultérieure, sauf pour parjure, et la personne responsable de l'enquête devrait avoir l'obligation d'expliquer clairement cette disposition au mineur.

RECOMMANDATION 6

Considérant

- QUE les mineurs appelés à témoigner devant un coroner ou un commissaire aux incendies n'entrent dans aucune des catégories de clientèle spécifiées dans le cadre de la Loi sur la protection de la jeunesse;

- QUE dans certaines circonstances, ces mineurs peuvent encourir des dangers ou représenter un danger pour la société;

- QU'aucun mécanisme n'est prévu dans la Loi sur les coroners ni dans la Loi concernant les enquêtes sur les incendies permettant aux coroners ou commissaires de référer un jeune de moins de 18 ans au D.P.J.;

- QUE le D.P.J. n'a pas le mandat de recevoir une telle référence pour fin d'hébergement pendant le processus d'enquête.

Nous recommandons

A - QUE LES LOIS SUR LES CORONERS ET LA LOI CONCERNANT LES ENQUETES SUR LES INCENDIES CONSACRENT LA POSSIBILITE POUR LE CORONER OU LE COMMISSAIRE AUX INCENDIES DE REFERER UN MINEUR AU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE;

B - QUE LA LOI D'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE PREVOIT QUE LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE DOIVE S'ASSURER QUE DES SERVICES ADEQUATS SONT FOURNIS A UN JEUNE REFERE PAR UN CORONER OU UN COMMISSAIRE AUX INCENDIES POUR LA DUREE DU PROCESSUS D'ENQUETE.

RECOMMANDATION 7

Considérant

- QUE le coroner et le commissaire aux incendies peuvent décréter le huis-clos "dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public";

- QU'aucune disposition ne prévoit de huis-clos lorsqu'un mineur est appelé à témoigner;

Nous recommandons

A - QU'UNE REGLE SOIT ETABLIE DANS LE CADRE DE LA LOI SUR LES CORONERS ET DE LA LOI CONCERNANT LES ENQUETES SUR LES INCENDIES A L'EFFET QUE LE HUIS-CLOS PUISSE ETRE ORDONNE LORSQU'IL PEUT ETRE PREJUDICIABLE POUR UN JEUNE QUE SON TEMOIGNAGE OU UN TEMOIGNAGE LE CONCERNANT RECOIVE QUELQUE FORME DE PUBLICITE;

B - QUE DANS DE TELLES SITUATIONS, LE CORONER OU LE COMMISSAIRE PUISSE, A SA DISCRETION, EXCLURE LE PUBLIC OU UN QUELCONQUE MEMBRE DU PUBLIC, Y COMPRIS LES JOURNALISTES.

RECOMMANDATION 8

Considérant

- QU'en toutes circonstances, l'anonymat d'un jeune de moins de 18 ans doit être préservé lorsqu'il comparaît ou qu'il témoigne devant une instance de justice;

- QUE la publication du nom des parents dans un processus d'enquête ou lors d'audiences devant un Tribunal a pour effet de révéler l'identité du jeune;

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse comporte une disposition préservant l'identité des parents d'enfants concernés qui ne se retrouve pas dans la Loi sur les coroners ni dans la Loi concernant les enquêtes sur les incendies.

Nous recommandons

- QU'UNE DISPOSITION SPECIFIQUE SOIT INTRODUITE DANS LA LOI SUR LES CORONERS ET LA LOI CONCERNANT LES ENQUETES SUR LES INCENDIES INTERDISANT LA PUBLICATION DE QUOI QUE CE SOIT QUI PUISSE REVELER LE NOM D'UN ENFANT DE MOINS DE 18 ANS APPELE A TEMOIGNER A L'OCCASION D'UNE ENQUETE OU QUI REVELE LE NOM DE SES PARENTS, NI AUCUNE INFORMATION PERMETTANT DE LES IDENTIFIER.

RECOMMANDATION 9

Considérant

- QU'une règle établie au Tribunal de la jeunesse donne le pouvoir au juge d'interdire toute publication relative aux audiences du Tribunal qu'il jugerait préjudiciable au jeune;

- QUE cette règle devrait s'appliquer à toutes les catégories de jeunes exposés aux processus judiciaires ou para-judiciaires.

Nous recommandons

- QUE DANS LES CAS OU UNE ENQUETE CONCERNE UN MINEUR, LE POUVOIR D'INTERDIRE TOUTE PUBLICATION RELATIVE A L'ENQUETE EN COURS, SOIT ACCORDE AUX CORONERS ET AUX COMMISSAIRES AUX INCENDIES S'ILS JUGENT QUE DE TELLES PUBLICATIONS POURRAIENT ETRE PREJUDICIABLES AU JEUNE OU NUIRE A LA BONNE MARCHE DE L'ENQUETE.

RECOMMANDATION 10

Considérant

- QUE le témoignage d'un mineur devant un coroner ou un commissaire aux incendies peut parfois devenir incriminant pour lui;

- QUE les droits à la présomption d'innocence et à une défense pleine et entière doivent être garantis aux mineurs témoignant devant un coroner ou un commissaire-enquêteur;

- QUE les déclarations faites à titre de témoin à une enquête du coroner ou devant un commissaire-enquêteur ne devraient jamais servir de preuve contre un mineur à l'occasion d'une poursuite criminelle ultérieure.

Nous recommandons

A - QUE LE MINEUR ASSIGNE COMME TEMOIN DANS LE CADRE DE LA LOI DES CORONERS OU DE LA LOI CONCERNANT LES ENQUETES SUR LES INCENDIES SOIT TOUJOURS INFORME DE SON DROIT A CONSULTER UN AVOCAT;

B - QUE LE COMMISSAIRE OU LE CORONER SOIT TENU D'INFORMER LE JEUNE DE CE DROIT ET DE LUI FOURNIR L'OCCASION D'EN CONSULTER UN, LE CAS ECHEANT, S'IL CONSTATE QU'IL N'EST PAS ASSISTE D'UN AVOCAT;

C - QUE TOUT MINEUR ASSIGNE A TEMOIGNER DANS DE TELLES ENQUETES LE FASSE SOUS LA PROTECTION DE LA LOI DE SORTE QUE SES REPONSES NE PUISSENT ULTERIEUREMENT SERVIR DE PREUVE CONTRE LUI;

D - QUE LA PERSONNE RESPONSABLE DE L'ENQUETE SOIT TENU D'EXPLIQUER CLAIREMENT AU JEUNE CETTE DISPOSITION.

CHAPITRE DEUXIEME - LE CHOIX DU TYPE D'INTERVENTION

Le mandat de la Commission étant d'abord d'évaluer l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse, particulièrement dans le champ de la délinquance, il convient, avant d'analyser la situation qu'elle a engendrée, de spécifier les critères qui ont guidé notre démarche. Ils sont de quatre ordres.

Premièrement, la loi doit garantir en matière d'intervention en délinquance, l'équilibre entre les principes fondamentaux suivants: le respect des droits des jeunes, la protection de la société, une approche d'aide aux adolescents impliqués en même temps que la responsabilisation des jeunes quant aux actes qu'ils posent et des parents comme premiers responsables de leurs enfants. Deuxièmement, les mécanismes mis en place par la loi doivent en garantir la crédibilité. (Il faut que les intervenants et la population y croient). Troisièmement, les décisions doivent être immédiatement imputables aux personnes qui les prennent et non à des structures quelconques (imputabilité directe). Quatrièmement, les procédures administratives qui découlent de la loi doivent être empreintes d'une efficacité maximale au meilleur coût possible.

La pondération impartiale des quatre principes qui doivent déterminer l'intervention en matière de délinquance incombe à tout intervenant de quelqu'organisme dont il relève, police, D.P.J., Tribunal, centre d'accueil, organisme communautaire, etc., et à quelqu'étape qu'il intervienne: évaluation du cas, application d'une mesure, gestion de

l'appareil judiciaire, éducation ou réadaptation, etc.. Il ne sera jamais facile de maintenir l'équilibre entre les droits des jeunes et ceux des victimes, entre le degré de responsabilité du jeune ou de ses parents et notre devoir social de fournir une aide spécifique, mais nous le concevons comme possible. Ce le sera encore plus si les intervenants n'identifient pas ces principes comme des pôles opposés mais comme les contraintes inhérentes à toute intervention dans le champ de la délinquance. Le déséquilibre entre ces principes fondamentaux fut la source de bien des problèmes que nous avons été à même d'identifier et que nous chercherons à corriger par nos recommandations.

La recherche d'une nouvelle pondération entre quelques principes fondamentaux d'intervention contribuera certainement à améliorer la crédibilité de la Loi sur la protection de la jeunesse, qui constitue notre deuxième critère d'analyse de la situation .

Or, la crédibilité de la loi ne saurait être assurée sans que celle-ci n'affirme solennellement les valeurs sociales fondamentales que l'agir délinquant viole: le respect de l'intégrité de la personne et de ses biens et la conformité à certaines règles élémentaires du fonctionnement social. Nous devrons donc vérifier si elles sont suffisamment garanties par les mécanismes que la loi a institués.

Plus encore, la crédibilité d'une législation dépend de la manière dont elle tient compte de l'évolution des connaissances sur un phénomène et des pratiques à son égard. Ainsi, la loi doit reconnaître que la délinquance est un phénomène diversifié bien que défini au

départ par la commission d'un délit. La loi sera d'autant plus crédible qu'elle reflètera un consensus minimal entre les intervenants de toutes catégories, aux univers idéologiques et aux méthodes d'approche issus de traditions souvent très diverses. Aussi, la loi sera crédible dans la mesure où elle permettra la poursuite d'idéaux clairement identifiés. Ce sont toutes ces facettes que nous analyserons et tenterons d'améliorer par nos propositions relatives à l'intervention.

Devant la délinquance, une législation accroît sa crédibilité lorsque l'intervention est immédiate et personnalisée. En d'autres termes, les intervenants doivent être directement responsables de leurs décisions et la bureaucratie, avec les contrôles multiples qu'elle implique, doit être réduite au minimum. Malheureusement, la loi qui nous concerne a été l'objet de fortes critiques à cet égard, avec ses structures complexes et enchevêtrées: Directeur de la protection de la jeunesse, Centres de services sociaux, Comité de la protection de la jeunesse, Tribunal de la jeunesse, familles et centres d'accueil, etc. Il nous apparaît fondamental que les intervenants de ces diverses instances soient clairement responsables des jeunes pris en charge aux diverses étapes du processus et que leurs décisions leur soient imputables sans paravent. L'imputabilité sera d'autant plus claire que le social et le judiciaire se verront attribuer des rôles qui correspondent à leurs compétences et que sera proclamée la nécessité absolue de maintenir et de renforcer la collaboration et la complémentarité entre ces deux instances. Nous aurons donc à déterminer dans quelle mesure il y aura lieu de modifier la définition des rôles et le partage des responsabilités de façon à

bien préciser qui est responsable de quoi et à quel moment. Le dernier critère à retenir dans le cadre de l'évaluation d'une législation et sa mise en application est celui d'une efficacité administrative maximale à établir au meilleur coût possible.

L'efficacité peut se mesurer à court et à long terme. A long terme, elle visera des idéaux tels le développement harmonieux et intégral des adolescents, le contrôle de l'agir délictueux, l'assurance d'une aide appropriée aux besoins de chaque jeune délinquant, l'élimination de la récidive, etc.. Comme tout idéal, c'est la société toute entière qui sera en mesure de l'évaluer à long terme. En ce qui concerne l'efficacité à court terme, les objectifs seront plus concrets et directement observables dans la pratique.

En délinquance, certaines études* démontrent que l'efficacité est très souvent tributaire de la célérité avec laquelle l'autorité réagit à la commission d'un acte délictueux. Le jeune qui n'est pas rapidement confronté à la conséquence de ses actes a naturellement tendance à les considérer sans conséquence. C'est presqu'une incitation à la récidive. Souvent des interventions minimales mais immédiates ont plus d'impact que d'autres plus élaborées et apparemment plus sévères. Partant de ces constatations, la célérité dans l'intervention nous apparaît au moins aussi importante que sa

---

* Cusson, M. (1982). Le contrôle social du crime. A paraître aux Presses Universitaires de France, Paris.

nature même. Elle signifie, par conséquent, une bureaucratie légère et des délais minimaux. En plus de s'accommoder facilement avec des coûts sociaux, psychologiques et budgétaires minimaux, cette célérité génère souventun sentiment de satisfaction chez les intervenants. Voilà autant d'aspects de l'efficacité dont nous aurons à tenir compte dans notre appréciation de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse et dans les recommandations que nous proposerons.

Notre analyse et nos recommandations auront donc pour cadre général les notions de crédibilité, d'efficacité et d'imputabilité mais il a été convenu dès le départ que les arguments de fond résideront toujours dans la recherche d'une pondération équitable et constante des principes fondamentaux que l'intervention doit toujours respecter: les droits des jeunes, les droits de la société, le devoir de la société d'aider les adolescents délinquants et la responsabilité que les jeunes et leurs parents doivent assumer en conséquence des actes.

LA TENDANCE A LA NON-JUDICIARISATION A RESULTE EN UN MODELE QUEBECOIS DE TRAITEMENT DE LA DELINQUANCE.

Dans la première moitié du vingtième siècle, en Amérique du Nord et dans plusieurs pays d'Europe, l'intervention judiciaire a toujours eu priorité en matière de délinquance juvénile. A partir de la fin des années soixante, des critiques parfois virulentes ont été formulées face à l'intervention judiciaire.* Elles étaient de trois ordres: le non respect des droits fondamentaux, l'effet stigmatisant que le Tribunal pouvait avoir sur les jeunes et son inefficacité à empêcher le développement d'une carrière criminelle chez plusieurs des jeunes qui y ont été confrontés.

A l'appui de ces critiques, on faisait valoir que les droits des jeunes, les mêmes que pour tout citoyen, se trouvaient amputés par les procédures parfois sommaires qui avaient cours dans les tribunaux pour mineurs. L'effet traumatisant ou stigmatisant a été quelque peu atténué par les résultats d'études récentes**. Par contre, l'argument d'inefficacité du Tribunal comme instrument de prévention et de traitement de la jeunesse délinquante a été renforcé par d'autres données. Au Québec, par exemple, près de 60% des jeunes ayant fait l'objet de décision judiciaire dans les années 1974-75 sont devenus des criminels adultes moins de dix ans plus tard ***. En

---

* Moyer, S. (1980). La déjudiciarisation dans le système judiciaire pour les jeunes et ses répercussions pour les enfants: recension de la documentation. Ottawa: Solliciteur Général du Canada.

** Cusson, M. (1982). Le contrôle social du crime. A paraître aux Presses Universitaires de France, Paris.

*** Préchette, M., Lagier, P. (inédit). Données d'une recherche en cours sur la délinquance persistante. Conseil de Recherches en sciences humains du Canada.

citant ces chiffres, notre propos n'est pas d'attribuer au seul Tribunal la responsabilité de ces échecs mais bien d'illustrer les motifs qui allaient inspirer les transformations qui s'annonçaient.

Les Etats et les intervenants ont donc fait leurs ces critiques et, selon le principe du balancier, ont développé l'intervention non-judiciaire en matière de délinquance des adolescents, intervention qui a souvent pris le nom de déjudiciarisation (en réalité, il s'agissait d'une non-judiciarisation). Cette tendance s'est actualisée dans une recherche d'alternatives à la comparution au Tribunal et à l'internat par le biais de travaux communautaires, de mécanismes de restitution, de conciliation victime-délinquant, mesures qui font souvent appel à la participation communautaire. Par ces mesures, on recherchait une réponse plus adéquate aux besoins des jeunes et une responsabilisation plus grande du jeune face à ses actes. Au fond, on cherchait à éviter des comparutions inutiles devant le Tribunal dans les cas où une intervention policière ou sociale serait jugée suffisante en regard des objectifs visés: arrêt d'agir et non-récidive. Cette tendance date de bien avant la Loi 24. Dès les années soixante, par exemple, les policiers de la Communauté urbaine de Montréal déjudiciarisaient près d'un tiers des infractions des mineurs* et les substituts du Procureur général ne poursuivaient pas dans environ 4% des cas.**

---

* Leblanc, M. (1978). Police diversion of juvenile in the 60's and the 70's: a new or an old phenomenon. Crime and Justice, 6,3, 165-170.

** Trépanier, J. (inédit). Etude en cours sur la déjudiciarisation à la Cour du Bien-Etre Social de Montréal de 1971 à 1976.

S'inspirant de cette tendance et constatant que même les cas portés à l'attention du Tribunal se soldaient fréquemment par des ajournements sine-die*, le Québec a innové sur le plan législatif au Canada en adoptant sa Loi sur la protection de la jeunesse. Ainsi, pour les infractions commises par des adolescents à une loi en vigueur au Québec, le législateur consacre dans la Loi 24 la complémentarité de l'intervention sociale et de l'intervention judiciaire. Le Directeur de la protection de la jeunesse agissant à l'intérieur des Centres de services sociaux doit, en matière de délinquance, conjointement avec une personne désignée par le ministre de la Justice, choisir entre une intervention sociale et une intervention judiciaire. Cette législation a institué un mécanisme formel de tamisage des cas de délinquance.

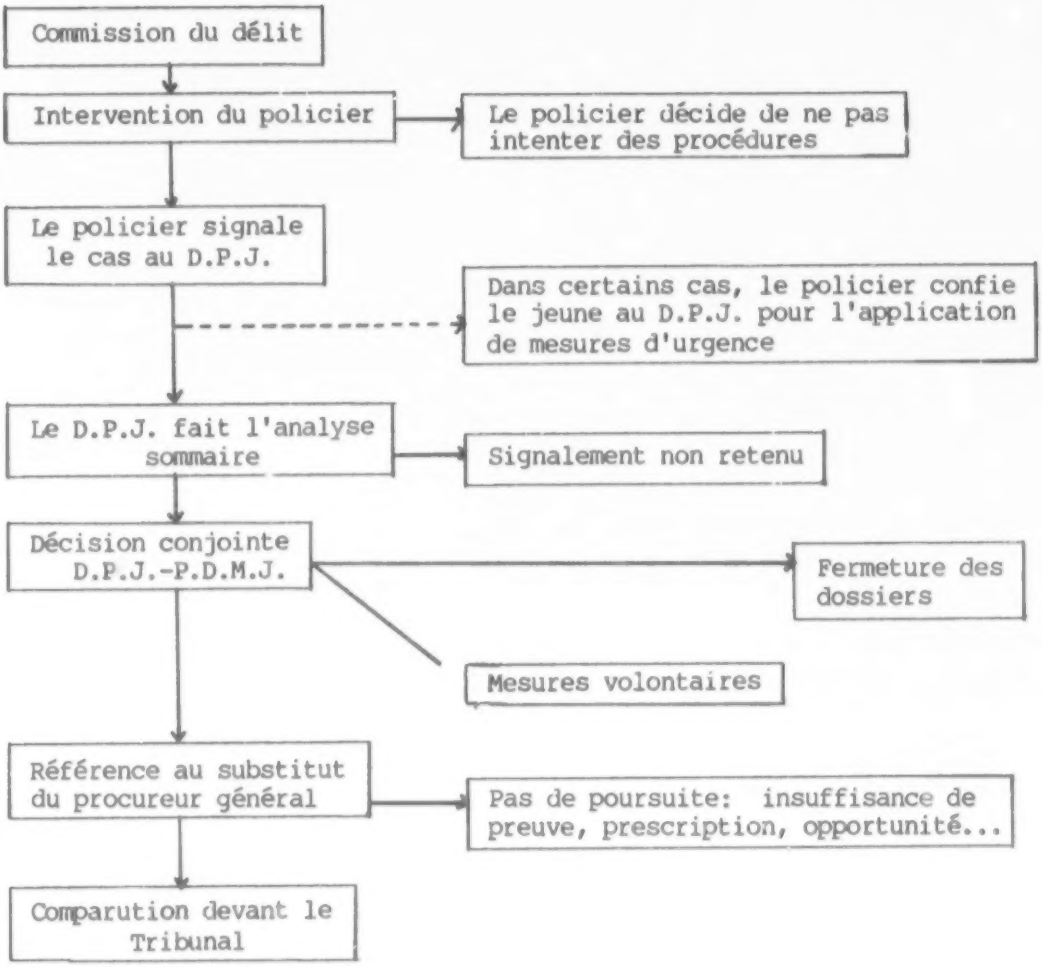
Sur le plan fonctionnel, nous avons illustré sous forme de schéma, ce mécanisme de tamisage des adolescents à qui on impute des infractions.

---

* Leblanc, M. (1971). La réaction sociale à la délinquance: une analyse stigmatique. Acta criminologica, IV, 113-192.

FIGURE 1

MODELE QUEBECOIS DE TAMISAGE



En matière de délinquance, ce mécanisme s'est appliqué environ 25,000 fois par année depuis l'entrée en vigueur de la loi. Ces adolescents étaient impliqués dans 35,000 signalements, chacun d'eux pouvant compter plus d'un délit. Si autour de 93% des signalements furent retenus par le D.P.J., environ la moitié se sont rendus à l'étape du Tribunal.*

Ce mécanisme d'orientation a fait l'objet de nombreuses controverses en ce qui touche la délinquance. Il est au coeur de bien des critiques formulées tantôt par les instances policières, tantôt par les intervenants sociaux eux-mêmes, ou encore par des personnes désignées par le ministre de la Justice, chacun pour des raisons différentes.

En fait, les instances policières voient, par ce mécanisme, le phénomène de la criminalité échapper au contrôle de la justice, même si à l'étape ultérieure, une personne désignée par le ministre de la Justice détient l'autorité pour disposer d'un dossier conjointement avec le Directeur de la protection de la jeunesse. Ces personnes désignées (P.D.M.J.) détiennent effectivement un certain pouvoir mais disposent de bien peu de moyens pour l'exercer.

Dans les faits, le Directeur étant au départ en possession de toutes les données sur la situation d'un jeune, jouit d'une bonne longueur

---

* White, D. (1981). L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse dans les Centres de services sociaux. Québec, Secrétariat du Conseil du Trésor.

d'avance par rapport à son vis-à-vis qui doit s'y familiariser en quelques minutes. L'orientation préconisée n'apparaît souvent à la P.D.M.J. que comme une orientation à cautionner et non comme une décision à prendre conjointement avec le D.P.J.. Quant aux intervenants sociaux, ils voient dans le mécanisme actuel, un processus lourd et handicapant, la P.D.M.J. n'étant qu'une étape bureaucratique de plus à franchir avant le dépôt d'une requête au Tribunal ou l'application d'une mesure volontaire.

Nous reviendrons plus loin sur les problèmes d'ordre purement juridiques que pose ce mécanisme. Rappelons seulement que déjà à l'automne de 1979, les colloques de la Société de Criminologie du Québec* et par la suite, le Colloque de juin 1980** avaient fait état de ces difficultés juridiques et des problèmes opérationnels qu'entraîne une telle façon de procéder en matière de délinquance. Un rapport de la Table Centrale de consultation et de concertation sur l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse allait d'ailleurs le confirmer en 1981.***

Les mémoires, les audiences publiques et privées et les documents consultés ont confirmé ce bilan global de la situation.

---

* Société de Criminologie du Québec (1980). Colloque sur la communauté et la loi face au comportement délictueux des mineurs. Montréal, Québec, Sherbrooke, octobre 1979.

** Tous pour un... (1980). Rapport du colloque organisé par la Table Centrale de consultation et de concertation.

*** Rapport du groupe de travail de la Table Centrale de consultation et de concertation sur la délinquance (1981).

QUI A PERMIS D'ENREGISTRER DES ACQUIS DE TAILLE

S'il faut reconnaître que le mécanisme d'orientation a fait l'objet de maintes critiques, nous nous garderons bien de tomber dans le piège qui nous ferait juger l'ensemble de la loi à ce seul indice. Même en délinquance, un nombre significatif d'acquis méritent qu'on les signale avec emphase.

La législation a été un moteur puissant pour faire naître et se développer plusieurs services essentiels, plus particulièrement, en stimulant la mise sur pied de ressources variées, accessibles 24 heures par jour, sept jours par semaine. Parallèlement, la Loi sur la protection de la jeunesse a encouragé et permis un nombre considérable d'expériences qui constituent des innovations éducatives majeures dans le domaine de la délinquance (mesures de réparation, de restitution, de conciliation, de responsabilisation, de travaux communautaires,...) et leur diffusion à l'échelle du territoire québécois. Le recours à des mesures non-judiciaires s'est stabilisé, depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, dissipant les critiques des premiers mois voulant qu'on déjudiciarise à outrance. A l'heure actuelle, le Tribunal serait saisi de 40 à 50% des cas de délinquance. Environ 40% des décisions conjointes conduisent à une fermeture de dossiers le plus souvent consécutives à des interventions minimales et rapides (répondant à l'exigence de célérité dont nous faisions mention plus haut) et 13% à des mesures volontaires.

Rappelons que les seize Directeurs de la protection de la jeunesse (en comptant les C.S.S. Cri et Inuit) reçoivent annuellement plus de 35,000 signalements en vertu de l'article 40 (délinquance criminelle et infractions statutaires). Ces signalements concernent un peu moins de 25,000 adolescents de quatorze à dix-huit ans. Près de 20,000 évaluations sont faites annuellement.

Pour faire face à cette charge de travail qui s'est avérée supérieure* à celle prévue, les D.P.J. se sont donné des grilles de judiciarisation inspirées de celle produite par la Table Centrale de consultation et de concertation**. Ils ont surtout développé une expertise et des critères de pratique de plus en plus spécifiques en regard de la délinquance, critères axés simultanément sur la responsabilisation du jeune (conséquence à l'acte) et sur les besoins particuliers des adolescents délinquants.

Cette charge imposante de travail conjugée au réalignement de plusieurs corps policiers qui décidèrent d'interpréter de façon modérée leur obligation de "signaler" certains délits (qui va de pair avec une compréhension plus large de leur pouvoir discrétionnaire) ont

---

* Certains ont même parlé d'augmentation du contrôle social, en raison d'une diminution certaine de l'utilisation du pouvoir discrétionnaire par le policier.
Leblanc, M. (1980). L'application de la nouvelle Loi sur la protection de la jeunesse et la doctrine de la déjudiciarisation. Dans le Rapport des colloques sur la communauté et la loi face au comportement délinquant des mineurs. Québec, Société de Criminologie du Québec, pp. 291-300.
Trépanier, J. (1982). La Loi 24 et la délinquance: un élargissement du contrôle social officiel. Le Devoir, 8 avril 1982.

** Les jeunes contrevenants. Evaluation/Orientation. Table centrale de consultation et de concertation. Avril 1980.

contribué à créer des climats de collaboration dynamique entre intervenants sociaux et policiers, chacun se reconnaissant solidaire face au phénomène de la délinquance que ni les uns ni les autres n'ont en exclusivité la responsabilité de contrer.

Dans certains milieux, des projets très structurés ont vu le jour, notamment, dans les régions de la Montérégie et de Québec où les membres de la Commission ont été fortement impressionnés par les résultats obtenus à la suite d'une réorganisation systématique des modes de communication et de collaboration entre policiers municipaux et délégués du Directeur de la protection de la jeunesse.

Là où des expériences semblables ont été menées dans un esprit d'ouverture et de respect mutuel, il a été possible de constater une accélération du traitement des cas de délinquance et une amélioration de la qualité des interventions. Certains disent même avoir constaté une baisse de la récidive*.

Les membres de la Commission ne peuvent que souhaiter voir se maintenir et se multiplier ces îlots de collaboration fondés sur les contacts et les échanges personnalisés entre intervenants sociaux et policiers.

---

* Dossier D.P.J. Police, CONVERGENCE, vol. II, no. 6, pp. 8-12

MAIS QUI SOULEVE DES PROBLEMES IMPORTANTS

Si les acquis engendrés par le mécanisme de tamisage instauré par la Loi sur la protection de la jeunesse sont significatifs, il n'en demeure pas moins que l'application de cette procédure soulève des objections en droit, des difficultés opérationnelles et des problèmes de pertinence.

Au plan juridique

Le mécanisme actuel d'entrée des cas, en consacrant la complémentarité du social et du judiciaire a suscité de graves questions en regard des droits et règles habituellement reconnues par nos conventions juridiques. Mentionnons tout d'abord que le mécanisme actuel n'assure l'examen de la preuve par le substitut du Procureur général qu'après qu'une intervention sociale ait été amorcée. Cela signifie qu'elle est techniquement entreprise sans que l'on se soit assuré qu'il y ait preuve suffisante à l'effet qu'un adolescent donné a commis une infraction spécifique et que l'on ait vérifié la qualification jurididique que le policier a donné à l'infraction en cause. Cette situation peut engendrer des incohérences dans le cas où, par exemple, le D.P.J. à la suite d'une évaluation, recommande la saisie du Tribunal sans que le substitut du Procureur général soit en mesure de faire la preuve que le jeune a commis le délit qu'on lui impute. Dans un tel cas, il y a eu intrusion dans la vie privée d'un adolescent et de sa famille sans motif clairement établi. Plus grave encore, il est arrivé que des jeunes aucunement impliqués dans les délits qu'on leur imputait aient été engagés dans des mesures "volontaires".

Sur le plan juridique toujours, deux autres problèmes sont difficilement solubles avec le mécanisme actuel. Le premier est devenu évident suite au jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Touchette-Bergeron. Dans ce jugement, la Cour Suprême, tout en y précisant qu'il lui répugne de déclarer illégal ou anticonstitutionnel le mécanisme d'orientation prévu dans la Loi sur la protection de la jeunesse du Québec, le déclare "inopérant" dans les cas où une victime voudrait elle-même poursuivre en justice un mineur qui se serait présumément rendu coupable d'une infraction criminelle à son endroit.

La loi québécoise exclut en effet cette possibilité. Le deuxième problème tient au fait que la Loi 24, en raison de l'absence de dispositions concernant la déchéance d'une plainte dans les cas de mesures volontaires ou de fermeture de dossier, génère des confusions inutiles et injustifiables.

Devant ces faits troublants au plan juridique, il convient de se demander si l'examen de la suffisance de preuve ne devrait pas être préalable à l'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse, s'il n'y aurait pas lieu de réconcilier le mécanisme de judiciarisation avec les droits d'une victime d'acte criminel et si des dispositions précises concernant la déchéance de la plainte ne devraient pas être introduites dans la loi québécoise.

Au plan opérationnel

Le mécanisme d'entrée des cas de délinquance, en plus de soulever des difficultés d'ordre juridique, s'est vu confronté à des difficultés opérationnelles non moins évidentes. Nous avons pu constater que les Directeurs de la protection de la jeunesse se sont dotés de modèles organisationnels fort différents d'un C.S.S. à l'autre. Pour les uns, la protection de la jeunesse se résume à la personne du D.P.J. entourée d'une équipe minimale dont les tâches se limitent à recevoir les signalements et s'assurer, par le biais des mécanismes de délégation et de révision, que les services sont rendus à la clientèle identifiée en besoin de protection (incluant la délinquance). La prise en charge est, dans ces C.S.S., systématiquement assumée par des services distincts et indépendants sur lesquels le D.P.J. n'a aucune autorité hiérarchique. A l'opposé, certains C.S.S. ont donné au Directeur l'autorité directe sur tout le personnel appelé à intervenir dans le cadre de la Loi 24, le situant dès lors parmi les membres les plus influents de la direction de l'établissement.

Ces différences organisationnelles combinées à une marge d'autonomie variable, font en sorte que certains D.P.J. n'ont pas tous les moyens nécessaires pour exercer les responsabilités qui leur sont dévolues par la loi. Il y aura donc lieu de se questionner sur la pertinence du rattachement du D.P.J. à l'établissement C.S.S., surtout si les responsabilités du Directeur continuent à être aussi importantes avec les réformes que nous allons proposer.

Toujours dans l'ordre des difficultés opérationnelles, il faut mentionner la lourdeur du mécanisme d'entrée et d'orientation. Cette lourdeur est principalement attribuable à l'obligation de procéder à une évaluation pour tous les signalements et à porter le dossier à l'attention d'une personne désignée par le ministre de la Justice (P.D.M.J.) pour autant de décisions conjointes qu'il y a de signalements en délinquance. Qui dit lourdeur dit délais et ceux-ci ont été largement décriés par toutes les personnes et organismes entendus par la Commission. Cette situation constitue la négation flagrante de deux critères fondamentaux que nous avons retenus dans notre analyse de la loi: célérité et imputabilité directe.

Encore ici, il conviendra de s'interroger sur la pertinence de maintenir le concept de l'évaluation obligatoire pour tous les signalements et l'étape de décision conjointe D.P.J.-P.D.M.J.. Dans le cas des évaluations, on nous a rapporté des cas où elles furent trop longues et souvent inutiles, constituant d'emblée une intrusion injustifiée dans la vie privée des adolescents et de leurs familles. Elles ont pu être superflues dans des cas d'infractions mineures aucunement reliées à des difficultés sérieuses d'adaptation et sans conséquence sur le développement général de leurs auteurs.

L'analyse serrée que nous venons de faire du mécanisme d'entrée et d'orientation des cas de délinquance, nous force à conclure qu'il ne rencontre pas, dans sa forme actuelle, les critères fondamentaux de respect des droits et de qualité d'intervention que nous avons établis dans notre modèle d'analyse. Il pêche aussi par sa lourdeur et

son efficacité douteuse au plan opérationnel et il n'est pas parvenu à établir sa crédibilité dans l'opinion publique.* Par ailleurs, la décision conjointe D.P.J.-P.D.M.J. bien fondée sur le plan des principes, s'est avérée décevante dans la pratique. Attardons-nous y quelques instants.

et quant au rôle de la P.D.M.J.

La petite histoire de la P.D.M.J. nous ramène à la préhistoire de la Loi 24, à l'époque où les difficultés d'articulation entre l'intervention sociale et l'intervention judiciaire étaient au premier plan des préoccupations. On ne souhaitait alors pas voir l'instance sociale décider seule du choix d'une orientation lorsqu'une infraction avait été commise par un mineur. Ce choix constitue en effet un acte de justice que seul le Procureur général (le ministre de la Justice), comme garant de l'intérêt public, a le mandat de poser dans notre système politico-juridique. Règle générale, chez les adultes, c'est son substitut qui fait ce choix, se fondant sur les demandes policières d'intenter des procédures et sa propre analyse de la suffisance de preuves. Dans le cas des jeunes de moins de dix-huit ans, notre pratique veut que d'autres critères d'ordre psycho-social viennent s'ajouter à ceux déjà mentionnés pour éclairer la décision de porter la cause d'un jeune devant le Tribunal. Pour faire l'analyse de ces critères, la Loi sur la protection de la jeunesse a identifié le D.P.J..

---

* Dossier de presse sur la Loi 24. Rapport commandé par la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse.

Le législateur aurait pu, en 1977, donner au substitut du Procureur général (S.P.G.) la responsabilité de prendre, conjointement avec le D.P.J., la décision quant au choix de l'orientation. Il a préféré confier ce rôle à une autre personne qu'il a baptisée du nom de Personne désignée par le ministre de la Justice (P.D.M.J.). Il n'a malheureusement pas précisé dans la loi qui seraient ces personnes ni ce qu'elles représenteraient (dans une première version de la loi, on parlait de R.M.J. pour Représentant du ministre de la Justice, mais cette terminologie dépassait vraisemblablement les intentions du ministère de la Justice).

On peut émettre l'hypothèse qu'en optant pour la P.D.M.J. plutôt que pour le S.P.G., on voulait que l'"intérêt public" soit interprété de façon plus large que par la seule analyse juridique des fondements objectifs de l'accusation portée contre un mineur. C'est ce qui expliquerait que le Service de coordination des personnes désignées par le ministre de la Justice relevant de la Direction générale des services judiciaires du ministère de la Justice ait cherché à recruter ces personnes ressources tant parmi les citoyens "ordinaires" que parmi les policiers, toutes étant recrutées sur une base volontaire et ayant en commun une préoccupation particulière à l'endroit de la situation des jeunes.

L'évolution de ce Service se faisant sans référence précise au texte de loi, qui ne précise nulle part de définition ni de modalité d'opération pour les P.D.M.J., les personnes désignées se sont de plus en plus définies elles-mêmes comme une émanation de la communauté et de

moins en moins comme l'expression d'une structure para-judiciaire, ce qu'est venu confirmer un très grand nombre de mémoires et de lettres que des Personnes désignées ont fait parvenir à la Commission. Mentionnons à cet effet que si, au départ, les policiers étaient légèrement majoritaires dans les rangs des P.D.M.J., ils étaient moins du tiers (267 sur 963) en 1980. Dans la pratique, les personnes désignées ont légitimé leur participation au mécanisme d'orientation par la connaissance qu'ils pouvaient apporter du milieu de vie de l'adolescent et des ressources existantes. Ainsi, la participation communautaire, via la P.D.M.J., poursuivait de façon explicite, un objectif d'aide au jeune et de support au D.P.J.

La réalité ne fut pas aussi rose. S'il est un mécanisme instauré par la Loi sur la protection de la jeunesse qui a soulevé des critiques générales depuis l'entrée en vigueur de la loi*, c'est bien celui de la participation des P.D.M.J. à la décision conjointe. Ainsi, les intervenants, et même beaucoup de P.D.M.J., affirment qu'il est difficile d'assurer une concordance adéquate entre le milieu d'appartenance de l'adolescent et celui de la P.D.M.J. et même dans les situations de concordance, on note chez la plupart des personnes désignées une connaissance limitée des ressources du milieu. Les intervenants et beaucoup de P.D.M.J. remettent même en doute l'utilité de la décision conjointe en raison du déséquilibre dont nous avons parlé

---

* Société de Criminologie du Québec (1980). Colloque sur la communauté et la loi face au comportement délictueux des mineurs. Montréal, Québec, Sherbrooke, octobre 1975.

qui prévaut lorsque la P.D.M.J. rencontre le délégué du D.P.J.. Et même lorsque ce déséquilibre n'est pas évident, la contribution de la P.D.M.J. consiste à cautionner l'orientation du D.P.J. dans la quasi-totalité des cas. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, il n'y a que quelques dizaines de cas où l'arbitrage prévu par la loi et effectué par le Comité de la protection de la jeunesse a été nécessaire.

Il s'agit donc d'un mécanisme superflu, lourd (car la P.D.M.J. n'est pas toujours disponible sur le moment) et coûteux, puisque les P.D.M.J. reçoivent une rémunération qui est fonction du nombre de décisions qu'elles contribuent à prendre.

Malgré ces critiques, il faut reconnaître que la mise en place de ce mécanisme a permis d'identifier et de mobiliser près d'un millier de citoyens, dont plus de 250 policiers en 1980. Cet acquis au chapitre de la participation ne contrebalance cependant pas les inconvénients mentionnés plus haut. C'est pourquoi, nous serons enclins à proposer des changements substantiels à cette procédure, tout en réservant une section importante de notre chapitre sur l'intervention communautaire à l'avenir de ce groupe de citoyens sensibilisés que la structure P.D.M.J. a permis de regrouper.

QU'IL FAUT REVISER

Le bilan que nous venons de dresser de la manière dont le choix de l'intervention s'est opérée depuis trois ans nous amène à poser le problème différemment. Ainsi, en gardant à l'esprit notre modèle de réflexion et d'analyse, il convient de réaménager le mécanisme de tamisage en fonction d'une complémentarité optimale entre le social et le judiciaire. Cette complémentarité respectera les compétences avérées de chacun et, en conséquence, assurera la pondération la plus juste des droits et des responsabilités tant des jeunes que de la société. Cette complémentarité devra s'opérationnaliser dans un contexte de crédibilité, d'efficacité et d'imputabilité optimale.

Le fondant sur une analyse légale de l'infraction

A la suite du bilan de la situation actuelle, il nous apparaît évident que la vérification de la suffisance de preuves contenues dans la demande d'intenter des procédures est un principe fondamental en droit qu'il est essentiel de respecter en matière de délinquance des mineurs. Cette vérification de la suffisance de preuves conjuguée à la qualification légale du type d'infraction lève tout obstacle à la poursuite des procédures tant sociales que judiciaires.

Cette vérification de la légalité nous apparaît nécessaire parce que nous avons reconnu que le traitement de la délinquance des mineurs commence avec l'infraction qui constitue le seul motif probable et raisonnable justifiant l'intervention de l'Etat auprès des adolescents et de leur famille. La vérification de la légalité constitue

un droit qu'il convient de respecter à l'égard des adolescents de lamême manière que nous le faisons à l'égard des adultes.

Cette vérification présente plusieurs avantages. Elle accroît la crédibilité de la loi en respectant mieux les droits des jeunes et de la victime, et en confirmant la présence du bras de la justice qui fait partie de la conscience collective lorsque l'on aborde les agirs illicites. Elle ne peut aucunement constituer un accroc au principe de rapidité et d'efficacité, car il s'agit d'une opération rapide qui n'accroîtra pas les délais. En effet, dans 98% des cas, la vérification de la légalité par le substitut du Procureur général est terminée dans la journée même de la réception d'une demande d'intenter des procédures et elle survient généralement moins de deux semaines après son acheminement au Tribunal par les policiers (et même moins d'une semaine dans 53% des cas). Cette vérification de la légalité pourrait éliminer environ 4% des signalements pour lesquels une intervention sociale et une évaluation, donc une intrusion dans la vie privée, seraient injustifiées*.

---

* Trépanier, J. (inédit). Recherche en cours sur la déjudiciarisation à la Cour du Bien-Etre social de Montréal de 1971 à 1976.

RECOMMANDATION 11

Considérant

- QUE toute intervention dans la vie privée d'un adolescent et de sa famille doit reposer sur un fondement juridique incontestable;

- QU'en matière de délinquance, la vérification de la suffisance de preuves et la qualification du délit reproché constituent les préalables de quelqu'intervention que ce soit auprès d'un adolescent et sa famille;

- QU'une plainte portée à l'endroit d'un jeune de moins de 18 ans soupçonné de délit est un acte de justice qui doit d'abord faire l'objet d'une vérification par l'instance dûment mandatée pour l'effectuer;

- QUE cette étape de vérification légale ne compromet en rien les objectifs de célérité et d'efficacité que la Commission veut promouvoir en matière de traitement de la délinquance;

- QUE le dépôt d'une plainte consécutive à un délit n'empêche aucunement l'acheminement d'un signalement en protection, dans les cas où la sécurité et le développement d'un adolescent serait compromis pour l'un ou l'autre des motifs relatifs à la protection.

Nous recommandons

A - QUE LA VERIFICATION DE LA SUFFISANCE DE PREUVES, LE CONTROLE DES OBSTACLES EN DROIT ET LA QUALIFICATION DU DELIT REPROCHE (LEGALITE DE L'INFRACTION) PRECEDENT TOUTE AUTRE DECISION, EVALUATION OU INTERVENTION DE LA PART DES INSTANCES SOCIALES.

B - QUE CE ROLE SOIT ATTRIBUE A L'INSTANCE DE JUSTICE DONT C'EST LE MANDAT PROPRE, SOIT LE SUBSTITUT DU PROCUREUR GENERAL.

EN GARANTISSANT LE RESPECT DE L'INTEGRITE DES PERSONNES

Une fois la légalité de l'infraction bien établie, on pourrait aisément concevoir que l'intervenant social - le D.P.J. - se voit confier la décision du choix de l'intervention judiciaire ou de l'intervention sociale. Pour la Commission, ce serait reconnaître à l'intervention sociale, les compétences qui sont siennes dans une perspective de maintien du modèle québécois instauré par la Loi sur la protection de la jeunesse. En discutant cette possibilité, et dans le souci déjà affirmé de tendre vers la complémentarité optimale entre le social et le judiciaire, nous nous sommes demandés s'il n'y avait pas des infractions majeures qu'il conviendrait de judiciariser de façon habituelle. Cette question nous est apparue d'autant plus pertinente que plusieurs mémoires présentent des recommandations précises à ce sujet.

De fait, il nous est apparu que les crimes les plus graves dirigés contre les personnes qui comptent, bon an mal an, pour environ 5% des infractions au code criminel commis par des adolescents, profanent avec suffisamment d'acuité la valeur sociale fondamentale du respect de l'intégrité de la personne pour qu'on convienne d'inscrire dans la loi une disposition qui enjoint le substitut du Procureur général à les judiciariser d'emblée. La Commission propose une liste de ces infractions au Code criminel qui serait la suivante:

- usage d'arme à feu lors de la perpétration d'une infraction (83);
- viol (143);
- tentative de viol (145);
- négligence criminelle causant la mort (203);
- le meurtre (218);
- l'homocide involontaire coupable (219);
- tentative de meurtre (222);
- causer intentionnellement des lésions corporelles (228);
- étouffer, suffoquer, étrangler dans le but de vaincre la résistance à la perpétration d'une infraction (230);
- enlèvement (247 (1));
- vol à main armé (302 D);
- complot en vue de commettre un meurtre (423 (1) a))*;

La pratique des D.P.J. a évolué au cours des dernières années, au point qu'actuellement, les homicides et tentatives d'homicides sont judiciarisés dans 100% des cas et les vols qualifiés dans 86% des cas**. A cet argument de fait, viennent s'ajouter d'autres raisons qui militent en faveur d'une telle orientation.

Premièrement, il nous apparaît indubitablement d'intérêt public que ces infractions majeures dirigées contre les personnes fassent l'objet d'un acte de justice, ne serait-ce que pour renforcer dans l'opinion publique, la crédibilité de notre réponse à la délinquance. Deuxièmement, la recommandation de judiciarisation des

---

* Les numéros entre parenthèses refèrent aux articles du Code criminel

** Statistiques du Service de coordination des P.D.M.J.

infractions les plus graves dirigées contre les personnes rencontre les impératifs d'efficacité que nous nous sommes donnés. En terme de célérité de l'intervention et de réduction des coûts, il est évident que la saisie immédiate du Tribunal est une action parcimonieuse qui permet l'économie de l'analyse sommaire et des procédures administratives au niveau du D.P.J. tout en limitant la circulation des dossiers, et cela sans trahir les pratiques actuelles en la matière.

Finalement, et c'est sans doute la raison déterminante, le Tribunal nous apparaît comme le lieu privilégié de règlements des conflits de droit graves. Dans les cas d'infractions majeures dirigées contre la personne, il est dans l'intérêt de l'inculpé comme de la victime que les droits soient scrupuleusement respectés, autant dans la forme que dans le fond.

Sans le considérer comme le seul lieu où les droits puissent être respectés, nous reconnaissons que le cadre judiciaire en garantissant la représentation par avocat et la présomption d'innocence et en imposant des règles de droit strictes, est l'instance la moins vulnérable à la critique sur ce point. Il est d'autant plus pertinent d'y avoir recours dans les cas qui nous préoccupent qu'il s'agit d'infractions dont la preuve est parfois difficile à faire, le viol par exemple, et dont les conséquences sont majeures pour la victime et l'adolescent en cause. De telles infractions appellent généralement des mesures très lourdes (en milieu sécuritaire) pour des durées

relativement longues. Le court-circuitage de l'étape D.P.J. dans ces situations de délits graves dirigés contre les personnes serait par contre assorti de l'obligation faite au juge d'exiger les évaluations psycho-sociales préalables au choix d'une mesure.

Nous sommes par ailleurs très conscients qu'une réforme d'envergure est entreprise au niveau de la révision du Code criminel dont l'objectif vise à repréciser l'ensemble des infractions de nature criminelle. Cette réforme pourrait théoriquement avoir une incidence sur la liste des délits que nous identifions dans ce rapport comme d'emblée judiciarisables par le substitut du Procureur général. Il n'en demeure pas moins que ceux dont il est ici question, soit les plus graves dirigés contre les personnes, sont peu susceptibles d'être affectés par les modifications à venir, et à ce titre, nous proposons fermement qu'ils soient insérés dans le texte même de la loi. Cela constituerait une garantie de stabilité dont bénéficieraient les jeunes eux-mêmes, les intervenants qui s'en occupent et la population en général qui y verrait le signe de notre détermination à protéger le citoyen.

Si la réforme du Code criminel devait affecter cette liste ou si le contexte d'intervention nécessitait qu'on l'adapte à des nouveaux besoins, il y aurait lieu de prévoir des ajustements administratifs qui permettraient aux intervenants sociaux et judiciaires de continuer à fonctionner normalement en attendant l'adoption d'un projet de loi amendant l'article concerné.

RECOMMANDATION 12

Considérant

- QUE le respect de l'intégrité de la personne constitue une valeur sociale fondamentale qu'il convient d'affirmer de façon explicite dans cette loi;

- QUE les crimes graves dirigés contre la personne sont le signe de troubles profonds au plan de l'équilibre émotif et psychologique de leurs auteurs;

- QUE ces comportements représentent un danger pour la société et qu'il faut se donner des garanties incontestables de traitement adéquat;

- QUE de telles infractions entraînent des conséquences importantes pour la victime et l'adolescent en cause;

- QUE le Tribunal de la jeunesse est le lieu privilégié où doivent se régler les conflits de droit graves;

- QUE dans la pratique des trois dernières années, la quasi-totalité de ces infractions ont été acheminées au Tribunal de la jeunesse par le D.P.J. conjointement avec la P.D.M.J.

Nous recommandons

A - QUE LE SUBSTITUT DU PROCUREUR GENERAL JUDICIARISE D'EMBLEE TOUTES LES INFRACTIONS LES PLUS GRAVES DIRIGEES CONTRE LA PERSONNE, A MOINS QU'UNE TELLE DECISION APPARAISSE PREJUDICIABLE A L'ADOLESCENT;

B - QUE LA LISTE DE CES INFRACTIONS COMPRENNE NECESSAIREMENT: L'USAGE D'ARME A FEU LORS DE LA PERPETRATION D'UNE INFRACTION, LE VIOL, LA TENTATIVE DE VIOL, LA NEGLIGENCE CRIMINELLE CAUSANT LA MORT, LE MEURTRE, L'HOMICIDE INVOLONTAIRE COUPABLE, LA TENTATIVE DE MEURTRE, CAUSER INTENTIONNELLEMENT DES LESIONS CORPORELLES, ETOUFFER, SUFFOQUER, ETRANGLER DANS LE BUT DE VAINCRE LA RESISTANCE A LA PERPETRATION D'UNE INFRACTION, L'ENLEVEMENT, LE VOL A MAIN ARME, LE COMPLOT EN VUE DE COMMETTRE UN MEURTRE;

C - QUE CETTE LISTE SOIT INTEGREE DANS LE CORPS MEME DU TEXTE LEGISLATIF.

ET EN RECONNAISSANT LA GRAVITE DU VOL PAR EFFRACTION PERPETRE A REPETITION

A propos du vol par effraction, plusieurs personnes et plus d'un mémoire nous ont recommandé d'en préconiser la judiciarisation automatique. On faisait valoir devant nous qu'il constituait un indicateur significatif d'un degré de délinquance avancé.

Le vol par effraction constituerait le délit charnière à partir duquel le délinquant passe "dans les lignes majeures" justifiant d'emblée la médecine majeure du Tribunal de la jeunesse. Nous sommes conscients qu'une forte proportion des adolescents qui se rendent coupables d'une telle infraction n'en sont pas à leur premier délit et que l'évaluation qu'en font actuellement les D.P.J. les amène souvent à préconiser une intervention judiciaire dans les cas de vol par effraction. Il n'en demeure pas moins que ce délit représente la plus grande partie du volume de cas en délinquance et qu'une judiciarisation systématique enlèverait à tous les adolescents entrant dans cette catégorie la possibilité d'avoir accès à des mesures de rechange. Or, il nous apparaît essentiel que l'alternative à la judiciarisation demeure possible dans certains cas, même si ce ne devait l'être que pour une minorité d'entre eux. A l'appui de cette orientation, nous avons pu constater que de telles mesures se sont déjà avérées pertinentes et efficaces pour bon nombre d'adolescents (dont la délinquance est transitoire). Les bilans qui ont été dressés par certains Directeurs de la protection

de la jeunesse, notamment ceux du CSS Saguenay-Lac St-Jean-Chibougamau et du CSS Montréal-Métropolitain, se soldent par des taux de récidive ne dépassant pas 20%*.

Notre proposition ne se veut nullement une invitation à déjudiciariser le vol par effraction mais plutôt une incitation à laisser la porte ouverte pour les cas où une intervention sociale judicieusement appliquée s'avérerait suffisante.

Ceci dit, nous concevons très bien la judiciarisation du vol avec effraction dans le cas où son auteur aurait déjà fait l'objet d'une déclaration de culpabilité au niveau du Tribunal pour un vol par effraction perpétré antérieurement.

Dans le cas de ces jeunes, on pourrait imaginer le cheminement suivant: l'adolescent bénéficie d'abord d'une intervention sociale pour des délits mineurs que les évaluations n'auront pas permis d'identifier comme des indices d'une délinquance structurée. Ce jeune peut cependant, quelques mois plus tard, faire l'objet d'une demande d'intenter des procédures déposée au bureau du S.P.G. suite à un vol avec effraction. Une fois vérifiée la suffisance de preuves, l'adolescent aura peut-être accepté d'assumer sa responsabilité devant le D.P.J. qui, analysant le contexte global du jeune, aura peut-être décidé de proposer au jeune une mesure de rechange.

---

* Mémoire de l'A.C.S.S.Q. à la Commission parlementaire, Mai 1982

Dès ce moment, cependant, il peut apparaître approprié pour le D.P.J. de porter la situation du jeune à l'attention du Tribunal, comme il peut apparaître au jeune important de se défendre au Tribunal contre une accusation qu'il conteste.

Advenant l'hypothèse où l'on ait opté pour la mesure de rechange, il est presqu'évident qu'une récidive de la part du jeune amènera le D.P.J. à s'en remettre à l'intervention judiciaire. Il faudrait en effet, des circonstances très exceptionnelles pour que le D.P.J. agisse autrement. Dans les faits, depuis deux ans, on constate que ces situations sont effectivement judiciarisées.

Une fois la culpabilité du jeune établie hors de tout doute raisonnable et ordonnée une mesure conséquente à son acte, toutes les fois que ce même jeune sera soupçonné par la suite d'être l'auteur d'un vol avec effraction, le substitut du Procureur général l'orientera d'emblée vers le Tribunal de la jeunesse.

Il restera bien sûr, dans ces situations comme dans celles où est compromise l'intégrité des personnes, une marge de discrétion que pourra exercer le S.P.G., mais il nous apparaît important d'inscrire dans le cadre même de la Loi une règle de base qu'il aura à appliquer à moins que des circonstances exceptionnelles lui commandent d'y déroger de façon à ne pas porter préjudice à l'adolescent.

Cette règle de base touchant le vol par effraction tient amplement compte des "chances" qu'on a laissées au jeune de bénéficier de mesures de rechange à la judiciarisation au nom de son statut d'individu "en voie de développement".

RECOMMANDATION 13

Considérant

- QUE le vol avec effraction représente un délit d'une gravité incontestable, compte tenu de la préméditation qui l'accompagne souvent et de l'organisation qu'il suppose (modus operandi);

- QUE le vol avec effraction a déjà fait l'objet de certains débats quant à sa judiciarisation ou non;

- QUE ce type d'infractions représente la plus forte proportion des délits signalés au D.P.J. et commis par des mineurs;

- QUE les jeunes ayant présumément commis des vols avec effraction se sont souvent rendus responsables d'autres délits de gravité variable auparavant;

- QUE la judiciarisation de tous les cas de vols avec effraction aurait pour conséquence de bloquer pour l'ensemble de ces jeunes l'accès à des mesures de rechange;

- QUE de telles mesures ont déjà démontré leur pertinence et leur efficacité lorsqu'elles ont été judicieusement appliquées à des jeunes accusés d'avoir commis un vol avec effraction.

Nous recommandons

A - QUE LE S.P.G. PUISSE PROCEDER A LA JUDICIARISATION DU VOL AVEC EFFRACTION LORSQUE L'ADOLESCENT A ETE DECLARE COUPABLE ANTERIEUREMENT D'UN VOL AVEC EFFRACTION;

B - QUE LA RECIDIVE JUDICIAIRE DANS LES CAS DE VOLS AVEC EFFRACTION SOIT UN MOTIF DE JUDICIARISATION S'AJOUTANT A CELUI D'INCULPATION POUR DES DELITS GRAVES DIRIGES CONTRE LA PERSONNE;

C - QUE CE CRITERE DE JUDICIARISATION SOIT INTEGRE DANS LE CORPS DU TEXTE LEGISLATIF.

Une autre recommandation découle des précédentes qui rejoint les propos que nous tenions à propos des Personnes désignées par le ministre de la Justice. Nous la formulons ainsi:

RECOMMANDATION 14

Considérant

- QUE dans une première étape, des opérations de vérification auront été réalisées par le substitut du Procureur général au chapitre de la légalité de l'infraction;

- QUE les infractions les plus graves dirigées contre la personne et la récidive judiciaire pour vol avec effraction auront fait l'objet d'une judiciarisation dès cette première étape;

- QUE les étapes ultérieures du traitement du cas devront s'effectuer de la façon la plus rapide et la plus efficace possible;

- QUE le rouage de la décision conjointe D.P.J.-P.D.M.J. perd une grande partie de sa raison d'être suite aux recommandations précédentes;

- QU'à la lumière de l'expérience des trois dernières années, le maintien de ce rouage risquerait de compromettre les objectifs de célérité, d'efficacité et de personnalisation des décisions que nous nous sommes fixés;

- QUE l'apport des citoyens et des citoyennes sera requis d'une façon beaucoup plus importante et conséquente à d'autres moments du traitement de la délinquance.

Nous recommandons

A - QUE TOUTE REFERENCE A DES "PERSONNES DESIGNEES PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE" SOIT EXCLUE DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE;

B - QUE LES CITOYENS ET LES CITOYENNES NE SOIENT PLUS IMPLIQUES DE FACON FORMELLE AU NIVEAU DE LA PRISE DE DECISION CONCERNANT L'ORIENTATION DES CAS AU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE;

C - QUE L'IMPLICATION DES CITOYENS ET DES CITOYENNES SOIT FACILITEE AU NIVEAU DE LA PREVENTION, DE LA COORDINATION ET DU DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES COMMUNAUTAIRES ;

D - QUE CETTE PARTICIPATION DES CITOYENS ET DES CITOYENNES S'ETABLISSE SUR UNE BASE BENEVOLE A PARTIR DE LEUR SENSIBILISATION AUX PROBLEMES DE LA JEUNESSE.

DE FACON A MIEUX DISTINGUER LES ROLES

En faisant le bilan des dernières recommandations, on ne peut que constater la transformation importante qu'elles pourraient représenter par rapport au modèle actuel de réception des signalements et d'orientation des cas de délinquance qu'on trouvait schématisé à la page 129 de notre rapport.

De tamiseur dans le cas du substitut du Procureur général

Résumons-nous: toute plainte relative à un délit qu'on impute à un jeune de plus de 12 ans et de moins de 18 ans, qu'elle vienne d'un policier ou d'un citoyen, serait désormais acheminée au substitut du Procureur général.

Cette plainte ou cette "demande d'intenter des procédures" serait d'abord analysée sous l'angle de la suffisance de preuves et de la qualification de l'infraction (Y a-t-il lieu d'intenter des procédures et en fonction de quel motif précis?). Les réponses à ces questions doivent venir de l'instance de justice habilitée à le faire, soit le S.P.G. lui-même.

On estime à environ 5% le pourcentage de cas qui ne sont pas suffisemment étayés pour donner prise à une intervention subséquente, sociale ou judiciaire. En conséquence, le S.P.G. fermera ces dossiers.

Théoriquement, le S.P.G. devrait référer les autres cas au Directeur de la protection de la jeunesse à moins qu'il ne s'agisse de crimes graves dirigés contre la personne ou de vols par effraction qui suivent une déclaration de culpabilité pour ce même type de délit.

En judiciarisant, les crimes graves dirigés contre la personne, le S.P.G., soustrait 5% de cas à une décision sociale et en judiciarisant les récidives judiciaires de vol par effraction, il en soustrait une autre proportion de l'ordre de 15%, si on se fie aux témoignages qui ont été produits devant nous*. Ces nouvelles règles de jeu inscrites dans le texte même de la Loi viendraient consacrer ce qu'on constate dans la réalité sans nier le pouvoir discrétionnaire du S.P.G. qui pourrait toujours tenir compte de circonstances exceptionnelles pour déroger à ces règles, en référant par exemple certaines situations d'emblée judiciarisables au D.P.J. en raison du traitement que ces situations lui sembleraient commandées. En somme, la discrétion du S.P.G. irait dans ces cas dans le sens de la non judiciarisation.

Comme nous pouvons le constater, le mécanisme de tamisage actuel, flou, bicéphale, vulnérable au plan de la légalité et coûteux en temps et en argent, deviendrait, si nos propositionss recevaient la sanction de l'Assemblée nationale, simple, incontestablement légal, respectueux de la responsabilité des instances sociales et judiciaires, rapide et économique.

Et d'évaluateur dans le cas du Directeur de la protection de la jeunesse

Si certaines situations s'évaluent de façon relativement objective, sans référence importante au milieu de vie de l'adolescent ou à son contexte familial, pour donner ouverture à une décision de judiciari-

---

* Cette proportion aurait tendance à augmenter dans les milieux urbains.

sation par le S.P.G. vu la menace qu'elles représentent pour la société ou de l'indication qu'elles révèlent d'une délinquance structurée ou en voie de l'être (crimes graves dirigés contre la personne et vols par effraction à répétition). D'autres situations exigent qu'on aille plus en profondeur dans l'analyse psycho-sociale du vécu de l'adolescent avant de judiciariser. Or, le Directeur de la protection de la jeunessse est particulièrement habilité à effectuer l'analyse de ces situations. Elles représentent le plus important volume de signalements actuellement faits en vertu de l'article 40 (les estimations actuelles gravitent autour de 75%).

Il reviendrait donc au Directeur seul - une fois établie la suffisance de preuves et qualifiée l'infraction - de décider une orientation pour ces cas. Nos tournées à travers le Québec et les audiences privées que nous avons tenues nous ont permis de constater que chaque D.P.J. avait adopté dans ses grandes lignes les critères de judiciarisation contenus dans le document de la Table centrale: "Les jeunes contrevenants. Evaluation - Orientation". Chacun a cependant dû l'adapter aux particularités de sa région et à la configuration du tableau de la délinquance qui lui est propre. Dans les faits, la plupart des D.P.J. du Québec se sont confectionnés leur propre grille inspirée bien sûr de celle de la Table centrale mais aussi de la pratique quotidienne des intervenants oeuvrant sur le terrain.

Or, si les D.P.J. continuaient à orienter les situations d'adolescents qui n'auraient pas déjà fait l'objet d'une judiciarisation automatique (ou presque) par le S.P.G., il s'en trouverait près de

la moitié qui reprendrait la direction du Tribunal, les autres faisant l'objet d'une intervention minimale, d'une mesure de rechange ou d'une simple fermeture de dossier.

DANS UN ESPRIT DE COMPLEMENTARITE

Cet équilibre des responsabilités entre le social et le judiciaire nous apparaît porteur de grandes promesses sur absolument tous les plans. D'abord au plan du respect des droits (droits du jeune, de la société, de la victime), au plan de l'imputabilité directe (une porte d'entrée justice et des responsabilités bien définies dans un cadre législatif précis), au plan de la célérité (au moins le quart des décisions d'orientation seraient prises sur le champ par le substitut du Procureur général), au plan de la crédibilité (le législateur maintient sa foi dans les mesures de rechange à la judiciarisation mais il encadre celles-ci de balises fort lucides). Enfin, il apparaît de bon augure au plan de l'économie et de l'efficacité.

Dans l'ensemble, une faible proportion de dossiers (que nous évaluons autour de 30%) ferait le circuit "aller-retour" (du S.P.G. pour analyse de suffisance de preuves au D.P.J. pour analyse socio-criminologique de la situation, puis au S.P.G. pour dépôt d'une requête au Tribunal le cas échéant). Nous sommes convaincus que ce va-et-vient de dossiers peut s'organiser de façon tout à fait simple si les intervenants de part et d'autre savent se doter de circuits de

communication rapides et efficaces, ce qui est déjà le cas dans la plupart des régions du Québec. Le retrait des P.D.M.J. de ce mécanisme ne peut que contribuer à le rendre plus rapide, plus économique et, partant, plus efficace.

Avec ce nouveau schéma de fonctionnement, nous croyons rejoindre les voeux de l'ensemble des intervenants en étant convaincus d'avoir respecté les critères que nous nous étions fixés dès le départ pour évaluer la situation actuelle et proposer des avenues de solution.

QUI ECARTE TOUTE HYPOTHESE DE GRILLE

Nous n'entrerons pas dans le détail des discussions (qui ont parfois pris l'allure de débats au sein de la Commission) sur le mécanisme d'orientation sinon pour exprimer à quel point ces discussions ont été fructueuses. Plusieurs lecteurs sont peut-être surpris de ne pas retrouver ici de références à une "grille" élaborée conjointement par les ministères de la Justice et des Affaires sociales qu'appliquerait le S.P.G. ou le D.P.J. et qui aurait pour conséquence de catégoriser les délits et les jeunes qui les commettent de façon à les orienter automatiquement vers le Tribunal ou une mesure de rechange.

Cette grille faisait partie intégrante de ce que les membres ont longtemps appelé "La grande hypothèse"*. L'apparente simplicité de cette hypothèse dissimulait de nombreuses questions qui auraient pu donner lieu à des débats aussi stériles que longs et coûteux. Cette grille serait-elle détaillée ou générale? S'agirait-il d'une grille de judiciarisation ou de non-judiciarisation? Comment seraient nommés et quel serait le mandat de ceux qui seraient chargés de l'élaborer? Qui serait responsable de l'application de la grille? Comment se prendraient les décisions dans les cas douteux?

Pour permettre aux intervenants directs et aux instances administratives qui les encadrent et les supportent de consacrer toutes leurs énergies aux problèmes des jeunes plutôt qu'à des problèmes de tuyauterie bureaucratique, les membres de la Commission ont indiqué eux-mêmes le cadre qui semblerait le mieux répondre aux besoins fondamentaux des jeunes en la matière, aux espoirs de la population et aux attentes des intervenants.

Nous avons donc remplacé le concept de grille par la délimitation dans le corps même de la Loi de quelques critères précis de judiciarisation sans pour autant nier la possibilité pour le S.P.G. d'user de la discrétion que lui reconnaît son statut. Dans un esprit de continuité, nous avons conservé au Directeur de la protection de la

---

* Jacques Tremblay, La grande hypothèse, in CONVERGENCE, vol. II, no.6 pp. 6-7

jeunesse - qui nous apparaît le mieux placé pour le faire - le soin d'explorer les possibilités de recours à des mesures de rechange à la judiciarisation au bénéfice du jeune et de la société. C'est consciemment ici que nous n'utilisons pas l'expression de mesures alternatives qui sont des mesures pouvant être ordonnées par le Tribunal au même titre qu'elles peuvent être proposées par un directeur de la protection de la jeunesse. Elles constituent dans les faits une alternative aux mesures dites traditionnelles que sont les mesures probatoires ou les mesures de placement en centre ou famille d'accueil.

Nous reconnaissons implicitement à travers nos recommandations qu'une grille uniforme risquerait de soulever plus de problèmes qu'elle n'offrirait de solutions. Une grille trop générale donnerait prise à de multiples interprétations et perdrait, de ce fait, l'effet systématisant qu'elle voudrait avoir; par contre, une grille trop précise encarcanerait les décisions et empêcherait qu'on puisse tenir compte de facteurs imprévisibles ou de particularismes régionaux. Il nous apparaît donc plus économique et plus démocratique de laisser aux milieux le soin d'asseoir, chacun dans leur région, les critères qu'ils voudront bien retenir en matière de judiciarisation, en autant que les balises imposées dans la Loi seront respectées (judiciarisation des crimes graves dirigés contre les personnes et des vols par effraction perpétrés à répétition). La performance actuelle des D.P.J. est à cet effet garante de l'avenir.

ET RECONNAIT LE DEGRE DE MATURITE MOINDRE DES 12-13 ANS

Il nous faut enfin rappeler notre position quant aux jeunes de douze et treize ans. Nous avons recommandé plus tôt qu'ils puissent répondre de leurs comportements illicites devant le Tribunal de la jeunesse.

Nous avons cependant insisté sur leur degré de maturité moindre. Ce facteur devra être pris en considération dans la décision d'orienter ou non un adolescent de cet âge vers le Tribunal. Par souci de concordance, nous souhaitons que cette nuance importante fasse partie intégrante des critères auxquels se réfèreront les substituts du Procureur général et les Directeurs de la protection de la jeunesse.

RECOMMANDATION 15

Considérant

- QUE l'âge de la responsabilité pénale passerait de quatorze à douze ans;

- QUE le degré de maturité moindre des jeunes de douze et treize ans doit être pris en considération dans la décision d'orientation;

- QU'il peut s'avérer moins souvent opportun de référer ces jeunes délinquants au Tribunal de la jeunesse pour répondre de leurs délits.

Nous recommandons

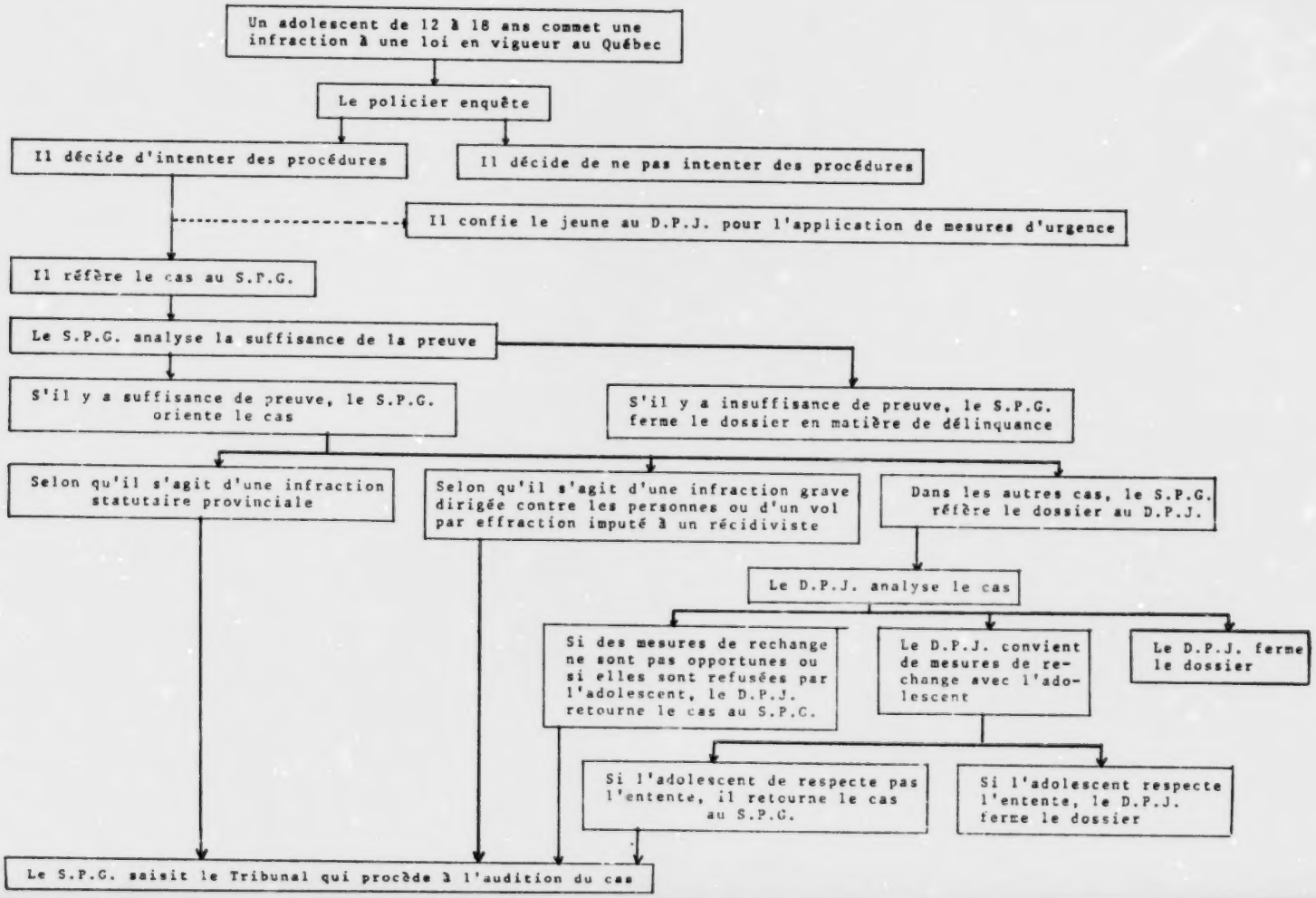
A - QUE LE FACTEUR D'AGE SOIT PRESENT DANS LES CRITERES DE DEFINITION DE L'ORIENTATION D'UN ADOLESCENT PAR LE S.P.G. OU LE D.P.J..

B - QUE SOIT CONSACREE DANS CE CONTEXTE, LA RECONNAISSANCE D'UN DEGRE DE MATURITE MOINDRE POUR LES JEUNES DE DOUZE ET TREIZE ANS AFIN QUE S.P.G. ET D.P.J. ATTACHENT UNE ATTENTION TOUTE PARTICULIERE A L'ANALYSE DE CES SITUATIONS.

L'ensemble des recommandations formulées jusqu'à maintenant permettent de proposer le schéma de fonctionnement qui en résulte et qu'on trouve ci-après.

FIGURE 2

MODÈLE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION



CHAPITRE TROISIEME - L'INTERVENTION SOCIALE

Vu strictement sous l'angle du mécanisme d'orientation, le traitement de la délinquance se confond avec une tuyauterie juridique plus ou moins complexe. Même si la Commission ne voulait pas se limiter à un rôle de plombier, il lui apparaissait essentiel de le jouer compte tenu des problèmes urgents qui doivent être réglés au niveau de ce mécanisme. Il n'en reste pas moins que la qualité de l'intervention relève encore plus de l'apport de ceux qui, comme policiers, juges, avocats, intervenants sociaux ou citoyens bénévoles s'impliquent auprès des jeunes délinquants pour leur assurer les meilleures conditions possibles d'adaptation à la vie en société, dans une perspective de prévention.

Nous avons choisi d'isoler dans ce chapitre l'intervention sociale en délinquance et, dans un autre, l'intervention sociale en protection. Cela découle de notre souci de consacrer une nouvelle articulation entre le social et le judiciaire en définissant nettement deux catégories d'objectifs à mettre de l'avant selon qu'il s'agissait de délinquance ou de protection. Il nous faut donc préciser ce qui s'applique en délinquance quant à l'intervention sociale quitte à faire la même chose lorsque nous traiterons de la protection.

Quant aux intervenants policiers, judiciaires, scolaires et communautaires, les recommandations que nous avions à faire étant souvent très voisines dans les deux cas, nous leur consacrerons des chapitres spécifiques à l'intérieur desquels les distinctions à apporter le seront.

En délinquance, la notion d'intervention sociale recouvre un champ complexe de mesures qui se déploient sur plusieurs paliers: elle comprend l'évaluation diagnostique avant et après la judiciarisation, les mesures d'urgence, les mesures de rechange à la judiciarisation, la probation et le placement en centre d'accueil, (sécuritaire ou non) pour fin de réadaptation et de réinsertion sociale.

Avant de nous engager dans le détail de l'intervention, nous devons dès le départ clarifier la situation du Directeur de la protection de la jeunesse dans le contexte d'application de la Loi fédérale à venir.

Dans la Loi sur la protection de la jeunesse, le maître d'oeuvre de la séquence d'intervention dont nous venons de parler est le Directeur de la protection de la jeunesse. Dans le chapitre précédent, nous avons précisé la nouvelle articulation qui devrait s'instaurer entre l'instance judiciaire et cet intervenant social à qui incombe la responsabilité de l'application de toute mesure qu'il décide lui-même dans le contexte d'une mesure de rechange ou que le Tribunal ordonne au terme d'un procès.

Nous devons maintenant clarifier le statut du D.P.J. par rapport à celui que la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants appelle le Directeur provincial et qu'elle définit ainsi:

> Directeur provincial ou Directeur: Personne, groupe ou catégorie de personnes ou organisme, nommé ou désigné soit en vertu de la loi d'une province, soit par le lieutenant-gouverneur en conseil de la province ou le délégué de celui-ci, pour y exercer, d'une manière générale ou pour un cas déterminé, certaines attributions que la présente loi confère au directeur provincial.

L'analyse systématique que nous avons faite des attributions du Directeur provincial nous amène tout naturellement à conclure qu'elles recoupent presqu'intégralement celles du Directeur de la protection de la jeunesse. Il convient donc de l'exprimer clairement et d'assurer dès maintenant la concordance qu'il faudra officialiser.

RECOMMANDATION 16

Considérant

- QUE le gouvernement du Québec devra prévoir la nomination ou la désignation, soit dans une loi du Québec, ou par le lieutenant-gouverneur en conseil, ou le délégué de celui-ci, d'une personne, d'un groupe ou catégorie de personnes ou organisme pour exercer certaines ou toutes les attributions conférées au directeur provincial;

- QUE l'expérience du D.P.J. justifie d'emblée qu'il soit désigné à cet effet.

Nous recommandons

- QU'AUX FINS DE L'APPLICATION DE LA LOI FEDERALE SUR LES JEUNES CONTREVENANTS, LE D.P.J. AGISSE A TITRE DE DIRECTEUR PROVINCIAL DES L'INSTANT OU CETTE LOI ENTRERA EN VIGUEUR.

DOIT QUALIFIER L'EVALUATION

Toute l'intervention auprès des jeunes délinquants repose sur l'évaluation diagnostique de ses besoins et de ses potentialités. Cette évaluation peut précéder la décision d'orientation ou non d'un cas vers le Tribunal ou encore fonder la pertinence d'une mesure qu'ordonnerait le tribunal. Ce sont deux types d'évaluation fort différents.

L'évaluation par les intervenants sociaux, dans sa toute première phase, a été l'objet de nombreuses critiques surtout pendant la première année d'application de la Loi sur la protection de la jeunesse. On reprochait à certaines évaluations d'être lourdes, de requérir un laps de temps particulièrement long et de manquer parfois de pertinence. Elles sont de fait trop lourdes lorsqu'elles s'appuient sur une recherche d'informations onéreuse et souvent peu pertinente à la compréhension de la délinquance proprement dite.

Des travaux démontrent en effet clairement* que la conduite délinquante est le meilleur indice de la délinquance future et qu'un minimum d'informations sur la vie du mineur à l'école, ses relations d'amis et le contrôle parental, suffit pour discriminer rapidement et de façon sûre, un adolescent potentiellement sur la voie d'une

---

* Fréchette, M., LeBlanc, M. (1980). Pour une pratique de la criminologie: configurations de conduites délinquantes et portraits de délinquants. Montréal: G.R.I.J., Cahier 5, Inadaptation Juvénile.

carrière criminelle de celui dont la délinquance est épisodique et transitoire. Une telle évaluation dans une première phase peut être très rapide, ne demander que quelques heures et permettre d'identifier quel type d'intervention il faut retenir.

Quant aux évaluations déposées devant le Tribunal de la jeunesse, on a parfois reproché aux professionnels de ne pas suffisamment les fonder sur des faits précis. Les intervenants sociaux ont pu manquer de rigueur dans les relations établies entre les faits constatés, les conclusions à en tirer et les recommandations à mettre de l'avant. A cet effet, on s'est étonné de l'absence fréquente de recommandations précises de la part d'intervenants sociaux qui sont pourtant les experts de l'intervention curative auprès des mineurs délinquants.

Et éviter le piège de la sur-évaluation

Il faut par ailleurs éviter de tomber dans le piège de la sur-évalualuation. De fait, il existe une forte tendance à multiplier les interventions de différentes natures alors que, en regard des nombreuses décisions prises à l'égard de ces jeunes, on constate des retards dans l'application des mesures préconisées et une certaine déficience quant à l'utilisation de ressources adéquates.

Cette constatation avait déjà été faite par les auteurs du Rapport sur le réseau sécuritaire au Québec*: "qui déjà en 1979, déploraient que sur cent onze (111) cas évalués, cinquante-neuf (59) l'avaient été de une à cinq fois, trente-quatre l'avaient été de six à dix fois.

Cette utilisation abusive de l'évaluation peut s'expliquer par plusieurs facteurs: la sur-spécialisation des services, la tendance à intégrer un jeune à une ressource "à tout prix" au lieu et place du choix d'une mesure adaptée à ses besoins, la contestation, par la ressource choisie, de la première évaluation; (on ne se fait pas confiance), etc..

Il demeure vrai, comme l'affirme l'A.C.S.S.Q., dans son mémoire, que celui qui assume de fait la responsabilité du jeune, qui le connaît le mieux, peut effectuer une évaluation plus précise et ainsi répondre de façon plus adéquate aux besoins de l'adolescent. Dans ce sens, il faut donc reconnaître que le centre d'accueil de réadaptation à qui un jeune est confié en placement pour fin d'observation et d'évaluation pourrait aussi, du même coup, dans un grand nombre de cas, effectuer cette évaluation. Disposant du personnel requis et des ressources appropriées, il est à présumer que les délais prescrits par la loi seraient d'autant respectés.

---

* Plan directeur sur le réseau sécuritaire au Québec, Rapport du Comité Pinard, mars 1979.

Les intervenants doivent être convaincus des objectifs prioritaires qui sont nécessaires à toute démarche d'évaluation. Ces objectifs se définissent en terme de réponse adaptée aux besoins réels du jeune, apportée sans délai de façon à prévenir la détérioration de la situation et en précisant clairement l'implication de chacun des intervenants dans un but de complémentarité.

Il est sans doute davantage possible d'adapter les ressources aux besoins plutôt que de faire entrer le jeune dans une structure et ce, au prix de multiples évaluations qui impliquent un retard irréparable dans l'application d'une mesure.

Conséquemment, des liens de coordination et de concertation doivent s'établir entre les diverses ressources et le D.P.J. pour préciser à quels moments des évaluations externes au D.P.J. peuvent avantageusement être utilisées, par exemple, au moment du signalement d'un cas déjà pris en charge ou lors de la révision pour demander au Tribunal le renouvellement ou la prolongation d'une mesure de placement.

Il faut surtout éviter les dédoublements de rôles dont la conséquence est que le jeune n'a pas accès à la ressource adaptée à ses besoins et à son âge.

RECOMMANDATION 17

Considérant

- QUE l'évaluation diagnostique est à la fois le premier moyen d'aider un adolescent délinquant en le connaissant plus adéquatement;

- QU'il s'agit du moyen privilégié de communication entre les divers intervenants sociaux et judiciaires;

- QU'en matière de délinquance, la première phase de l'évaluation ne doit pas s'éloigner des faits donnant prise à l'analyse de la situation, soit la commission d'un ou de plusieurs délits;

- QUE la deuxième phase de l'évaluation doit s'effectuer selon des standards de pratiques qui seraient uniformisés et qui reconnaîtraient les compétences en la matière de l'ensemble des établissements et organismes ayant un lien significatif avec l'adolescent (surtout s'il est déjà pris en charge par quelqu'un);

- QUE les pratiques en la matière ne sont pas uniformisées et laissent place à des abus d'investigation.

Nous recommandons

A - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES INCITE LES CORPORATIONS PROFESSIONNELLES ET LES UNIVERSITES A CLARIFIER DES STANDARDS DE PRATIQUE EN MATIERE D'EVALUATION.

B - QUE SOIENT OFFICIALISES DES LIENS DE COORDINATION ET DE CONCERTATION ENTRE LES D.P.J. ET LES AUTRES PERSONNES OU ETABLISSEMENTS SUSCEPTIBLES DE REALISER DES EVALUATIONS DANS LE CADRE DE LA PRESENTE LOI.

PRESERVER LE POUVOIR D'INTERVENTION IMMEDIATE DU D.P.J.

La Loi sur la protection de la jeunesse prévoit que le D.P.J. peut appliquer provisoirement des mesures d'urgence à l'égard d'un adolescent à qui l'on impute un délit ou une infraction. En matière de délinquance, c'est le policier qui fait habituellement appel au D.P.J. lorsqu'il s'agit d'infractions graves ou d'un multirécidiviste considéré dangereux pour la société.

Les services d'urgence sociale mis sur pied par les C.S.S. et qui opèrent vingt-quatre heures par jour et sept jours par semaine, permettent une intervention immédiate auprès des adolescents qui commettent des infractions. On a assisté ces dernières années à la disparition quasi-complète des détentions de jeunes de moins de 18 ans dans des prisons pour adultes au profit d'une prise en charge mieux appropriée aux besoins des jeunes.

La plupart des régions du Québec se sont dotées d'un éventail adapté de mesures provisoires mais il demeure que des lacunes subsistent dans certaines régions. On pense particulièrement ici à des régions comme la Rive-sud de Montréal où l'évolution des ressources n'a pas suivi celle de la population et qui a dû avoir recours à des ressources temporaires fort peu appropriées (unités de motel et gardiens de sécurité) pour l'hébergement des adolescents. Ce manque de ressources génère parfois des conflits d'opinions entre intervenants policiers et sociaux quant à la nature des mesures d'urgence à appli-

quer. Souvent, les policiers préféreraient des mesures provisoires plus sécuritaires que celles employées par les intervenants de l'urgence sociale, qui ne peuvent utiliser que les ressources mises à leur disposition.

La façon qu'ont trouvée certaines régions pour contrer ce manque de ressources a été d'établir des ententes de service avec des établissements de régions voisines. Les problèmes rencontrés sont, dans ces cas, d'un autre ordre: la disponibilité de places est constamment fluctuante et le régime de transport auquel sont astreints les jeunes (du D.P.J. au centre d'accueil, au Tribunal, etc.) est générateur de bien des frustrations.

La Commission ne remet pas en cause la pertinence de laisser le D.P.J. assurer les mesures d'urgence dans les cas de délinquance. Elle souhaite par contre voir le ministère des Affaires sociales, les Conseils régionaux de santé et de services sociaux et les établissements du réseau social accélérer le mouvement vers l'auto-suffisance régionale en matière de ressources diversifiées garantissant une disponibilité permanente de telles ressources pour fins d'urgences sociales.

RECOMMANDATION 18

Considérant

- QUE l'efficacité d'une mesure d'urgence repose sur la qualité de la ressource susceptible de l'assumer;

- QUE certains jeunes ne reçoivent pas les services immédiats que commanderait leur situation à cause d'un manque de ressources;

- QUE ce problème est particulièrement criant dans certaines régions du Québec.

Nous recommandons

- QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES, LES CONSEILS REGIONAUX DE SANTE ET DE SERVICES SOCIAUX ET LES ETABLISSEMENTS CONCERNES CONCERTENT LEURS EFFORTS POUR ACCELERER LE MOUVEMENT MENANT A L'AUTO-SUFFISANCE REGIONALE EN MATIERE DE RESSOURCES A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE.

PRECISER LES MODALITES D'ACCES A DES MESURES DE RECHANGE A LA JUDICIARISATION

Les mesures volontaires ont constitué au plan juridique, l'innovation majeure de la Loi sur la protection de la jeunesse et elles ont influencé largement la Loi sur les jeunes contrevenants à cet égard. Les principaux avantages que l'on associe aux mesures volontaires sont: l'accès à des mesures non-judiciaires lorsque cela est approprié (et il semble que ce le fut pour, grosso-modo, la moitié des jeunes délinquants); l'accès à une gamme variée de mesures dont l'efficacité pédagogique apparaît plus probable que l'amende ou la non-intervention, par exemple les mesures réparatrices (restitution), les mesures de conciliation avec la victime (lettre d'excuses, rencontres, ...), les travaux communautaires, les programmes de conscientisation de l'adolescent face à ses responsabilités. Les mesures non-judiciaires offrent aussi la possibilité de réaliser des interventions de groupe et d'impliquer directement les citoyens. En somme, on reconnaît aux mesures alternatives à la judiciarisation, une adéquacité plus grande en regard des besoins de certains jeunes et de la nature même de leur déliquance, qui n'est souvent, rappelons-le, que transitoire et accidentelle.

Toutefois, l'application des mesures volontaires ne fut pas sans créer certaines difficultés en raison de l'absence d'examen préalable de la preuve (ce que nos recommandations sur le mécanisme d'entrée comptent corriger); de l'ambivalence des adolescents délinquants placés

en service de réadaptation sur une base volontaire (ce qui a été depuis virtuellement éliminé dans la pratique du moins en ce qui concerne le placement en unité sécuritaire) et de l'absence de prescriptions prévoyant le bris des mesures volontaires (il n'y a pas de conséquence prévue au fait qu'un adolescent ne se conforme pas au contrat intervenu entre lui et le professionnel de la D.P.J.).

L'absence de réglementation n'a pas été non plus sans créer certains problèmes. Les mesures volontaires représentaient un concept juridique tout à fait nouveau et l'article 132 de la Loi prévoyait la proclamation d'une réglementation en ce qui les concerne. Mais allait-on dès le départ imposer un tel encadrement? Les intervenants ont évalué à l'unanimité qu'une période de rodage s'avérait nécessaire avant d'imposer par règlement une formule qui deviendrait générale. Cette période de rodage a bien sûr été caractérisée par de très grandes variations dans les pratiques des D.P.J. et par beaucoup de flottement dans les règles suivies (procédures de consultation, délais de réflexion, etc.). Un règlement était proposé à l'automne 81 mais sa finalisation fut retardée compte tenu de deux facteurs déterminants: la sortie du projet de loi fédéral sur les jeunes contrevenants et la création de notre Commission parlementaire spéciale.

Même si le vocable qui les désigne est peu approprié, (puisque souvent il s'agit d'une offre que le jeune peut difficilement refuser), les mesures volontaires nous sont apparues un acquis à préserver compte tenu des besoins de l'adolescent et de l'intérêt de la socié-

té. Nous croyons cependant qu'il y aurait lieu de baliser leur utilisation. Ainsi, il faudrait préciser que l'acceptation d'une mesure volontaire n'entraîne pas la déchéance de la plainte. Il faudrait également que l'adolescent soit clairement informé de la portée de ces mesures, qu'il soit avisé de son droit aux services d'un avocat et qu'il ait l'opportunité de consulter celui-ci avant de consentir à des mesures. Il devra au préalable se reconnaître responsable de l'infraction qui lui est imputée et manifester librement sa ferme volonté de collaborer à la mise en oeuvre de ces mesures. Ces balises, issues de l'expérience québécoise des dernières années doivent maintenant être regroupées et officialisées dans une réglementation. A cet égard, même si au niveau de la loi fédérale, une telle réglementation est prévue, il y aurait lieu que la loi québécoise en comporte également une.

Enfin, l'expression "mesures volontaires" a suscité l'ironie de plus d'un intervenant lorsqu'appliquée à des jeunes délinquants. Elle était souvent accompagnée de son complément "qu'il ne peut pas refuser".

Au-delà de l'aspect anecdotique, il y aurait lieu de prendre conscience que ce n'est pas d'abord de volontariat dont il est question et que l'expression à privilégier devrait être plus conforme à ce que sont ces mesures. Qu'elles soient volontaires ou pas, elles réfèrent d'abord et avant tout au fait qu'elles sont entreprises en dehors du contexte judiciaire. Ces mesures sont la conséquence directe sur le plan légal de la déjudiciarisation du

système de protection instauré par la Loi 24. Or, sans présager de la position que nous prendrons lorsque nous traiterons de la question en contexte de protection, il nous apparaît opportun de qualifier ici ces mesures par l'expression "mesures de rechange", car elles se présentent effectivement en délinquance comme l'alternative à la judiciarisation.

L'expérience des dernières années a également démontré à quel point ces mesures de rechange permettaient de sensibiliser la population et de mobiliser la communauté pour lui faire jouer un rôle actif dans le cadre de l'intervention auprès des adolescents délinquants, tant au plan du traitement que de la prévention.

Nous profitons de l'occasion pour réaffirmer la nécessité que de telles mesures amènent les D.P.J. à solliciter de plus en plus les ressources de la communauté qui devraient dans l'avenir être davantage mises à contribution. Il en va de l'intérêt de la communauté elle-même et des jeunes qui en font indissociablement partie.

RECOMMANDATION 19

Considérant

- QUE les mesures alternatives à la judiciarisation ont fait leurs preuves malgré les variations de procédures dont elles ont été l'objet;

- QUE la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants vient confirmer l'orientation adoptée par le législateur québécois en 1977 et qu'en conséquence, il est d'intérêt public d'assurer une concordance entre les lois fédérale et provinciale;

- QUE l'expression "mesures volontaires" n'est pas tout à fait conforme à la réalité qu'elle veut décrire;

- QUE les mesures alternatives à la judiciarisation sont un champ privilégié où le D.P.J. peut intégrer les organismes communautaires et les citoyens intéressés au processus de traitement de la délinquance.

Nous recommandons

A - QUE L'EXPRESSION MESURES VOLONTAIRES SOIT REMPLACEE PAR CELLE DE MESURES DE RECHANGE;

B - QUE LE GOUVERNEMENT ADOPTE DANS LES MEILLEURS DELAIS DES REGLEMENTS PRECISANT LES MODALITES DEVANT ENTOURER L'ENTENTE SUR DES MESURES DE RECHANGE;

C - QUE LA REGLEMENTATION STATUE
  . quant à la forme de cette entente (écrite et simple);
  . quant au contenu et à la description des mesures;
  . quant aux droits de l'enfant et des parents - droit à l'information, droit de consulter un avocat;
  . quant aux délais: préavis avant la rupture d'une entente et respect du délai de réflexion avant la signature de l'entente;
  . quant à la durée des mesures, en précisant le moment où elle débute et le moment où elle prend fin;
  . quant aux conséquences d'une rupture de l'entente;

D - QU'UNE MENTION SOIT FAITE AFIN D'IMPLIQUER LES PARENTS, TELLE: "QUE LES PARENTS PARTICIPENT ACTIVEMENT A DES MESURES D'AIDE DANS LE BUT DE CORRIGER LA SITUATION";

E - QUE LE D.P.J. FASSE APPEL, AU MAXIMUM, AUX RESSOURCES COMMUNAUTAIRES ET AUX CITOYENS (NES) INTERESSES(ES) ET APTES A ASSURER L'IMPLANTATION, LE CHOIX ET LE SUIVI DES MESURES DE RECHANGE.

REVALORISER LA MESURE DE PROBATION

La probation est une mesure alternative à l'internat qui permet d'apporter aide, support, surveillance et conseil à un adolescent qui a commis un acte délinquant, tout en le maintenant dans son milieu de vie. C'est cet aspect de la mesure de probation qui justifie une attention particulière de notre part parce que cet aspect du maintien dans le milieu correspond à l'objectif fondamental de l'intervention que permet la Loi sur la protection de la jeunesse. C'est cette particularité de la probation qui en fait une mesure à privilégier dans l'intervention auprès des jeunes délinquants. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une mesure ordonnée par le Tribunal, qui s'applique à une clientèle particulière et qui exige de ce fait des connaissances, des attitudes, des habiletés typiques et le respect de certaines règles. Or, c'est dans un sens tout à fait contraire qu'a évolué cette mesure depuis plusieurs années.

Depuis 1976, le Service de probation juvénile a été intégré dans le réseau des Affaires sociales au niveau des C.S.S.. Cela a entraîné des disparités régionales au niveau de l'organisation structurelle, puisqu'à l'exception du C.S.S. Québec, on ne retrouve plus les unités organisationnelles spécifiques assurant le suivi des ordonnances.

Certains C.S.S. considèrent en effet la probation comme une mesure de traitement parmi plusieurs autres, et ont dissout la majorité des anciens services de probation pour intégrer les agents de probation

dans les équipes de prise en charge oeuvrant parfois spécifiquement en délinquance mais le plus souvent, s'occupant indifféremment de casde délinquance et de protection*. Ces changements administratifs ont aussi eu pour effet de diluer la mesure elle-même et de la rendre moins intéressante aux praticiens parce qu'elle suppose un travail en contexte d'autorité (ordonnée par le tribunal), qu'elle s'applique à une clientèle difficile et qu'elle est moins à l'avant-garde que les mesure de rechange.

En conséquence, les incompréhensions qui existaient avant ces changements, se sont accentuées car les objectifs que l'on assigne à la mesure de probation sont actuellement très différents selon qu'ils sont envisagés par la personne qui la recommande, qui l'ordonne, qui l'applique, qui la gère ou ... qui la subit.

Et en finir avec la non-exécution des ordonnances de probation

A cet égard, la Commission a été informée que la Table centrale de consultation et de concertation s'était adressée aux ministres des Affaires sociales et de la Justice pour les saisir de ce problème de la non-exécution des ordonnances de probation. Suite à cette démarche de la Table, le ministère des Affaires sociales a engagé

---

* Direction de la Consultation et de la protection sociale (1982). Etude de la situation de la mesure de probation. Document préliminaire. Ministère des Affaires sociales.

une opération visant à dresser un bilan sur la façon dont la mesure de probation était appliquée dans l'ensemble des régions du Québec. Les conclusions générales de l'état de situation alors réalisé sont les suivantes:

D'abord, elles indiquent clairement que le problème du non respect de l'ordonnance de probation ne revêt nullement un caractère provincial. Il s'agit plutôt d'une problématique reliée à des régions bien spécifiques et identifiées;

Les données indiquent également qu'il n'y a pas lieu de s'alarmer, les listes d'attente de prise en charge étant relativement peu inquiétantes;

Elles démontrent enfin que tous les Centres de services sociaux appliquent des mesures de révision pour les jeunes confiés sous mesure probatoire.

Cet état de situation permet également de constater que la mesure de probation s'applique souvent à travers des imbroglios juridiques qui ne facilitent pas toujours la tâche du D.P.J. et des Centres de services sociaux.

C'est ainsi que certaines régions éprouvent certaines difficultés face à l'identification et à l'application des ordonnances de probation car certains juges confient des jeunes en vertu de l'article 20

alinéas e), f) et g) de la Loi des jeunes délinquants. Ces situations n'enclenchent pas la mise en application de l'ordonnance ministérielle québécoise du 15 janvier 1979 qui voulait transférer sous la juridiction québécoise l'application de toute mesure ordonnée en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants. Il en résulte que ces jeunes ne sont pas pris en charge en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse et conséquemment, le D.P.J. n'est pas légalement saisi de leur situation.

L'état de situation a également permis d'observer que les structures organisationnelles actuelles tendent d'une certaine façon à diminuer le caractère spécifique de la mesure probatoire et que cette situation entraîne des difficultés sur le plan clinique. On sait que traditionnellement, les agents de probation étaient regroupés et qu'ils acceptaient volontiers de travailler dans un contexte d'autorité puisque cela représentait un des objectifs fondamentaux des services de probation.

On peut certes s'interroger sur la motivation actuelle de certains intervenants qui oeuvrent dans les Centres de services sociaux au niveau d'équipes de prise en charge mixtes (cas de délinquance et de protection) face à l'application de la mesure probatoire qui doit s'exercer dans un contexte d'autorité. Cette situation provoque également des difficultés sur les plans de la formation du personnel et sur la supervision à apporter aux intervenants.

RECOMMANDATION 20

Considérant

- QUE la nécessité de conserver le caractère spécifique de la mesure probatoire;

- QUE des correctifs doivent être apportés afin que puisse être assumée avec efficacité et de façon appropriée cette mesure de probation.

Nous recommandons

A - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES METTE EN PLACE, EN COLLABORATION AVEC L'ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX DU QUEBEC, UN GROUPE DE TRAVAIL AVEC LE MANDAT DE PROPOSER DES ELEMENTS DE PROGRAMME QUI VERRAIENT A REVALORISER LE CARACTERE SPECIFIQUE DE LA MESURE PROBATOIRE SUR LE PLAN PROVINCIAL ET A PROPOSER CERTAINS AJUSTEMENTS TANT SUR LE PLAN CLINIQUE QU'ORGANISATIONNEL;

B - QUE DES OPERATIONS AD HOC SOIENT ENTREPRISES AU NIVEAU DES ETABLISSEMENTS QUI CNT EPROUVE DES DIFFICULTES DANS L'APPLICATION DE LA MESURE PROBATOIRE.

RECOMMANDATION 21

Considérant

- QUE la mesure de probation a fait l'objet à tort d'une dévalorisation et d'une dilution dans l'ensemble des services sociaux depuis plus de cinq ans;

- QU'il y a lieu d'élaborer des modalités précises de gestion de la mesure probatoire;

- QU'il apparaît souhaitable de confier l'application des mesures de probation à des intervenants ayant développé une solide expertise en délinquance;

- QUE les balises contenues dans la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants soient conformes aux attentes exprimées devant nous par les intervenants du Québec;

- QUE la mesure probatoire est essentiellement orientée vers le milieu de vie du jeune.

Nous recommandons

A - QU'AU SEIN DES C.S.S., LA MESURE DE PROBATON SOIT RECONNUE ET REVALORISEE POUR ASSURER UNE SURVEILLANCE, UN SUPPORT ET UNE EXPERTISE SPECIALISEE AUPRES DES JEUNES DELINQUANTS PLACES SOUS PROBATION;

B - QUE LA MESURE PROBATOIRE SOIT PRIORITAIREMENT APPLIQUEE PAR DES PRATICIENS OEUVRANT DANS DES EQUIPES D'INTERVENANTS SPECIALISES EN DELINQUANCE;

C - QU'UNE CONCORDANCE COMPLETE SOIT ETABLIE ENTRE LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS ET LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE EN MATIERE DE PROBATION;

D - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES DISPENSE UNE FORMATION CONTINUE ET UNE SPECIALISATION ADEQUATE AUX PERSONNES QUI DOIVENT APPLIQUER LA MESURE DE PROBATION DE MANIERE A CE QUE L'ON RECONNAISSE QUE L'INTERVENTION DE PROBATION SE SITUE DANS UN CONTEXTE JURIDICO-SOCIAL SANS QUE CELUI-CI NE LUI ENLEVE SA VALEUR D'AIDE;

E - QUE LES C.S.S. ENCOURAGENT LEURS PRATICIENS SPECIALISES EN DELINQUANCE A INTEGRER A LEURS ACTIVITES DE SURVEILLANCE ET D'AIDE DES CITOYENS BENEVOLES ET A EXPERIMENTER DES FORMES DE PRATIQUES PROFESSIONNELLES QUI GARANTISSENT QU'UNE TRES GRANDE PROPORTION DE JEUNES DELINQUANTS SOIENT MAINTENUS EN MILIEU NATUREL PLUTOT QUE PLACES EN INTERNAT.

ET S'APPUYER SUR UNE REAFFIRMATION DE LA MISSION DE READAPTATION DU CENTRE D'ACCUEIL.

Les centres d'accueil, qui reçoivent des adolescents délinquants, étaient au nombre de soixante-trois au moment du rapport Batshaw* en 1975. Si ce nombre de centres est demeuré sensiblement le même, il n'en est pas de même des places disponibles; celles-ci ont diminué de 33% entre 1975 et 1982 (passant de 6,029 à 4,265). Cette réduction du nombre de places, fondée sur un effort de désinstitutionnalisation du traitement de la délinquance, s'est cependant réalisée sans plan directeur, de façon parfois anarchique à tel point que, depuis quelques années, on décrie périodiquement les situations dramatiques qui prévalent dans ce secteur. On fait alors référence à l'engorgement du réseau sécuritaire, à l'inadéquacité de certaines ressources utilisées, du nombre trop élevé de jeunes, en attente de la ressource qu'on croirait appropriée, du déséquilibre des programmes, du manque de souplesse dans l'utilisation de ces ressources, etc..

Par exemple, les taux d'occupations des places disponibles en centre d'accueil varient considérablement selon les régions. Dans certaines régions, aucune ressource n'existe pour fin de réadaptation en contexte sécuritaire pendant que dans d'autres, en particulier Montréal, de telles ressources représentent une proportion très appréciable des places disponibles (366 sur 1651).

---

* Rapport du comité d'étude sur la réadaptation des enfants et adolescents placés en centres d'accueil (1975). (Comité Batshaw). Ministère des Affaires sociales.

S'il y a des disparités entre la proportion des places entre le sécuritaire et l'ouvert, il y en a aussi selon l'âge et le sexe, chaque région réservant plus ou moins de places pour les filles et les jeunes adolescents (de 11 à 14 ans) sur la base de rationnels jamais clairement définis.

Il s'est avéré extrêmement difficile d'obtenir des chiffres très fiables en ce qui concerne les mouvements de population dans le réseau des centres d'accueil. Ils sont souvent contradictoires ou inutilisables. Les jeunes y sont placés en dépannage, en transition, pour fin d'évaluation, en attente de placement dans un autre établissement... Ils peuvent séjourner dans une ressource qui ne leur est pas destinée, être oubliés un moment, avoir fugé, avoir été repris.

Il semble difficile de démêler cet écheveau au point qu'il apparaît impératif que chacune des régions s'arrête, en collaboration avec le ministère des Affaires sociales et les Conseils régionaux des territoires qu'ils désservent, pour analyser les caractéristiques des jeunes nécessitant un placement en centre d'accueil, leurs besoins en termes de programmes et des moyens à mettre en oeuvre pour les satisfaire. Outre ce flottement dans l'établissement des programmes et les critères de placement, un des problèmes fréquemment rencontrés est celui de l'insuffisance des ressources de deuxième ligne.

Lorsqu'on parle de ressources de deuxième ligne, on fait référence à des ressources qui accueillent le jeune dans le cadre d'un programme de traitement par opposition à un programme de transition. La pénurie qui fut même parfois dramatique dans des régions comme la Rive-sud de Montréal a eu pour effet d'accroître la demande artificiellement. Les jeunes qui attendent pour une telle ressource sont plongés en pleine insécurité. Les ressources de dépannage ou de transition qu'ils occupent "en attendant" ne sont plus disponibles pour ceux qui gagneraient à y être sans nécessiter de traitement à moyen et à long terme. La situation de ces derniers se détériore et ils deviennent des clients potentiels des unités de réadaptation, etc. C'est un cercle vicieux qu'il faut briser en tentant d'identifier la source du problème: soit l'état des besoins réels des jeunes et la situation des ressources diversifiées qui leur sont destinées en fonction des régions.

La politique du ministère des Affaires sociales en matière d'autosuffisance régionale est un pas dans cette direction, cependant elle s'est actualisée de façon plus ou moins intégrale selon les régions.

La première clarification que nous devons apporter est d'ordre quantitative et qualitative. Le nombre et la nature des places actuellement disponibles en centres d'acceuil laissent trop peu de marge de manoeuvre pour être considérés comme adéquats. Il faudrait y voir de toute urgence en analysant région par région les ressources, la nature des problèmes vécus par les jeunes de ces régions et leurs

besoins et les mettre en relation avec la composition démographique et les projections en la matière qui sont disponibles et qui permettent de mieux "voir venir". Un travail en ce sens a déjà été entrepris au niveau du Comité provincial de coordination des admissions en centre d'accueil. Il faudrait que le ministère des Affaires sociales y donne suite et procède au développement qui s'impose avec ses partenaires régionaux.

Notre deuxième clarification touche la mission fondamentale des centres d'accueil qui en est une de réadaptation. Or, qui dit réadaptation, dit réadaptation à quelque chose et ce quelque chose n'est rien d'autre que la vie en société. Or la Loi sur la protection de la jeunesse ne traite des centres d'accueil que comme des "lieux d'hébergement". Les centres d'accueil ont raison de comprendre ce concept comme étant trop restrictif par rapport à leur mandat premier défini dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux. Nous souhaitons voir réaffirmée dans la loi qui nous préoccupe aujourd'hui la mission de réadaptation des centres d'accueil.

Devrions-nous aller plus loin et parler d'une mission de réinsertion sociale? Nous ne le croyons pas. D'abord parce que cette fonction, est intrinsèquement comprise dans celle de la réadaptation, (réadapter un jeune à la vie en société, c'est participer à sa réinsertion sociale), mais aussi parce qu'elle doit être comprise comme une fonction non spécifique, en ce sens que la réinsertion sociale est du ressort du centre d'accueil, <u>mais aussi</u> du centre de services sociaux, des organismes communautaires, des parents et de la communauté en général.

Plusieurs centres d'accueil l'ont déjà compris et ont pris des initiatives en ce sens. Les projets originaux d'établissements qui se sont concertés avec d'autres ressources foissonnent à travers le Québec. Nous avons été particulièrement impressionné par la Table de concertation des services d'aide à la jeunesse de Drummondville dont le centre d'accueil Les Pavillons Laforest fut l'un des principaux promoteurs. Ailleurs au Québec, des percées intéressantes ont été réalisées, à Roberval, à Hull, à Chicoutimi, etc..

En somme, les centres d'accueil disposent dans la définition de leur mission de tous les pouvoirs pour, parfois initier, parfois collaborer à la réinsertion sociale des jeunes qui leur sont confiés ou qui bénéficieraient des services qu'ils peuvent offrir.

L'expression de notre désir de voir s'ouvrir toujours davantage le centre d'accueil sur la communauté doit s'accompagner d'un autre souhait dirigé celui-là vers le ministère des Affaires sociales. Il lui faut résister à définir l'action des centres d'accueil d'une façon trop limitative et laisser aux centres les possibilités en termes de programmes et de budgets de s'impliquer auprès de la communauté. Une compréhension trop restrictive des mandats peut amener les centres d'accueil à ne s'évaluer qu'en fonction de "l'interne" et à résister à s'engager dans les programmes plus difficilement évaluables parce que se développant en dehors du cadre strict de l'établissement.

Nous terminerons ces quelques considérations sur les centres d'accueil en contexte de délinquance en réagissant à une proposition de l'Association des centres d'accueil du Québec concernant l'admission des jeunes qui ne devrait jamais se réaliser sur une base volontaire. Sans préjuger de ce que nous adopterons comme position dans la partie de ce rapport traitant du placement en contexte de protection, nous sommes enclins à respecter ce voeu des centres d'accueil en ce qui concerne la délinquance.

L'expérience des trois années de la Loi 24 nous font conclure à l'échec général de ce type de placement lorsqu'il était fait sur une base volontaire dans le cas d'une clientèle délinquante. Le double souci du centre d'accueil de protéger la société en même temps que de procéder à la réadaptation des jeunes délinquants nous oblige moralement à lui octroyer une certaine sécurité quant à la volonté du jeune de s'engager dans une démarche qui, en plus d'avoir un impact sur son développement, doit en avoir aussi sur la protection de la société. Dans cette perspective, une ordonnance spécifique d'un juge du Tribunal contribue à asseoir cette volonté du jeune sur une base plus solide et elle offre une garantie à la société à l'effet que la prise en charge du jeune est aussi l'affaire de ceux qui sont officiellement mandatés pour la protéger.

Il s'agit, nous semble-t-il, d'une base d'autorité sur laquelle les centres d'accueil doivent compter pour intervenir auprès d'une clientèle qui, par nature, réagit souvent fortement à l'autorité et est rébarbative à toute intervention curative.

RECOMMANDATION 22

Considérant

- QUE la loi sur la protection de la jeunesse se limite à décrire le centre d'accueil comme un lieu d'hébergement;

- QUE la mission du centre d'accueil déborde ce cadre pour offrir des programmes de réadaptation (allant de l'accueil sécuritaire à la réinsertion sociale);

- QUE la reconnaissance de cette mission à multiples facettes doit s'accompagner d'un effort des centres d'accueil pour s'ouvrir à la communauté;

- QUE toute politique d'autosuffisance doit s'accompagner des moyens adéquats pour se réaliser.

Nous recommandons

A - QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE AFFIRME CLAIREMENT LA DOUBLE MISSION DES CENTRES D'ACCUEIL: CELLE D'AIDE ET DE READAPTATION, COMPRENANT D'EMBLEE UN VOLET DE REINSERTION SOCIALE, ET CELLE DE PROTECTION DE LA SOCIETE, GARDE ET SURVEILLANCE DES JEUNES PLACES EN CENTRES D'ACCUEIL;

B - QUE LES CENTRES D'ACCUEIL S'INSCRIVENT ACTIVEMENT DANS LE PROCESSUS DE REINSERTION SOCIALE DES JEUNES DELINQUANTS EN COLLABORATION AVEC LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET LES AUTRES ETABLISSEMENTS;

C - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES COMPLETE RAPIDEMENT SA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE DE L'AUTOSUFFISANCE REGIONALE DE FACON A CE QUE CHAQUE REGION DISPOSE DE LA DIVERSITE ET DE LA QUALITE DES RESSOURCES REQUISES DANS UNE REGION DE SORTE QUE LES BESOINS DES JEUNES SOIENT PRECISEMENT PREVUS ET PERIODIQUEMENT REEVALUES.

RECOMMANDATION 23

Considérant

- QU'en matière de délinquance, le placement en centre d'accueil sur base volontaire a démontré son inefficacité depuis trois ans;

- QU'il est extrêmement rare aujourd'hui qu'un jeune délinquant soit orienté vers le centre d'accueil sans être d'abord passé par le Tribunal de la jeunesse;

- QUE l'autorité judiciaire joue un rôle salutaire pour bien des jeunes qui sembleraient au départ accepter une mesure de placement;

- QUE cette procédure constitue en fait, pour les cas limites l'équivalent d'une garantie contre leur ambivalence.

Nous recommandons

A - QUE TOUT PLACEMENT EN CENTRE D'ACCUEIL, EN MATIERE DE DELINQUANCE, NE PUISSE ETRE INITIE QUE SUR ORDONNANCE DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE;

B - QUE CETTE ORDONNANCE SOIT SPECIFIQUE, C'EST-A-DIRE QU'ELLE PRECISE LES LIMITES TEMPORELLES A L'INTERIEUR DESQUELLES CETTE MESURE S'APPLIQUERA.

TOUT EN SPECIFIANT LES MODALITES D'ACCES A DES SERVICES DE READAPTATION EN MILIEU FERME

Depuis deux décennies, les milieux dits "sécuritaires" ont été au centre de débats difficiles et parfois fort émotifs. Certaines situations ont été dénoncées publiquement à plusieurs reprises. Les travaux qui avaient donné lieu au rapport Batshaw avaient été initiés suite à divers incidents qui s'étaient produits dans ces milieux sécuritaires.

Une réorganisation en profondeur du réseau sécuritaire a été amorcée depuis 1975: définition de critères d'admission plus stricts, développement d'une gamme de programmes diversifiés, formation du personnel, amélioration des méthodes d'intervention, etc..

La Mission québécoise d'implantation de la Loi sur la protection de la jeunesse avait été particulièrement préoccupée par la mise en place du réseau sécuritaire.*

Face à de graves problèmes d'engorgement,** diverses mesures ont été prises pour améliorer la situation. Parmi celles-ci, nous devons signaler la politique d'autosuffisance régionale édictée à l'automne

---

* PINARD, R. (1979). Plan directeur du réseau sécuritaire.

** Rapport du Comité sur l'engorgement du réseau sécuritaire première ligne. Ministère des Affaires sociales, Service de la réadaptation, 1981.

1980 qui amène la plupart des régions à assumer leurs jeunes, y compris ceux ayant besoin de services sécuritaires. Nous déplorions plus tôt que ce processus ne soit pas tout à fait achevé dans certaines régions.

Malgré tout, le réseau sécuritaire québécois a évolué considérablement depuis 1975 même si d'importants progrès restent à réaliser.* Qu'on songe que seulement dix à quinze jeunes adolescents ont été déférés vers les prisons ou pénitenciers pour adultes ces dernières années. Il s'agit d'un taux exceptionnellement faible comparativement à ce qui se passe ailleurs.

Cette évolution s'est faite sans que soit mise en application la réglementation prévue dans la Loi sur la protection de la jeunesse.

Lors du dépôt du projet de loi en 1977, le législateur proposait la création d'une nouvelle catégorie de services dans les centres d'accueil de réadaptation: les unités sécuritaires. Elle précisait que les jeunes ne pouvaient être placés dans ces unités que sur ordonnance du Tribunal et jamais pour plus de trois mois.

Malgré un amendement apporté lors de l'adoption de la loi (possibilité que le Tribunal renouvelle l'hébergement en unité sécuritaire de trois mois en trois mois), malgré d'autres amendements apportés en

---

* BOUDREAU, J. (1982). Etude sur les mesures sécuritaires pour jeunes. Montréal: Comité provincial de coordination des admissions. A.C.S.S.Q.

1981 (nouvelle définition d'unité sécuritaire, possibilité d'hébergement pour trois périodes successives de six mois), la réglementation prévue à la loi n'a jamais été mise en vigueur à cause des nombreuses difficultés majeures qu'aurait encore créé son application.

En effet, si le projet de règlement, publié dans la Gazette Officielle le 10 mars 1982, était mis en application, des conséquences suivantes auraient été observées en ce qui touche la délinquance.

D'abord, les moins de 14 ans n'auraient plus accès aux services rendus par les unités sécuritaires, même si certains de ces jeunes ont besoin du type de programmes qui y est dispensé. Les "arrêts d'agir" rapides actuellement effectués en unité sécuritaire pour des jeunes provenant de services ouverts deviendraient impossibles pour les moins de 14 ans et impraticables pour les autres à cause de délais requis pour obtenir une ordonnance du Tribunal. Ces conséquences négatives auraient déséquilibré profondément l'ensemble du réseau des centres d'accueil. Enfin, puisque le règlement n'était pas rétroactif, toutes les ordonnances des 700 à 800 jeunes actuellement en unités sécuritaires devraient être revisées à compter du jour où la réglementation serait appliquée.

Conséquemment à tous les problèmes qu'aurait entraîné l'application de cette réglementation, son entrée en vigueur a été reportée en attendant les recommandations du notre Commission.

Il est temps de préciser la mission

Une confusion certaine a persisté, pendant toutes ces années, au sujet de la mission de ces services sécuritaires, de la clientèle qui devrait s'y retrouver et des modalités d'accès à ces services.

Les opinions varient beaucoup selon le point de vue et les préoccupations de chacun. En effet, d'une part, les milieux policiers, se fondant surtout sur la nécessité de protéger adéquatement la société, réclament depuis plusieurs années, la mise en place d'unités sécuritaires où on pourra garder les délinquants récidivistes les plus dangereux tout le temps nécessaire et les empêcher de fuguer. Le rapport Laplante sur le vol à main armée se fait l'écho des préoccupations policières et réclame avec force un réseau d'unités sécuritaires où "la sécurité soit la préoccupation première"*.

D'autre part, du côté des centres d'accueil et des centres de services sociaux, on cherche de plus en plus, depuis 1975, à concilier la protection de la société et la réadaptation des jeunes. Dans ce contexte, les unités sécuritaires ne sont pas encore conçues comme fondamentalement différentes des autres services offerts par les centres d'accueil: les deux types de services ont pour objectif de venir en aide et de réadapter les jeunes qui s'y trouvent. L'intensité des moyens de contrôle varie selon les catégories de jeunes et divers autres critères (étapes de rééducation, intensité de la structure délinquante, etc.).

---

* Le vol à main armée au Québec, Rapport. Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, Direction des communications, 1981.

Les avis sont assez partagés quant à la nécessité de créer, par législation, une catégorie particulière de services: les uns croient que les unités sécuritaires ne devraient pas "légalement" exister de façon à ce que les interventions requises soient effectuées avec souplesse, en fonction des besoins des jeunes qui sont mieux identifiés par ceux qui travaillent avec eux; les autres préfèrent que le recours aux unités sécuritaires soit inscrit dans la loi avec, cependant, des modalités d'accès plus souples et plus réalistes que celles inscrites actuellement dans la Loi sur la protection de la jeunesse.

De façon générale, à l'instar du rapport Laplante, bien que selon des modalités différentes, les centres d'accueil et les centres de services sociaux sont préoccupés par la protection de la société et croient que les services offerts en unités sécuritaires tout en assurant aux jeunes une aide adéquate, devraient aussi viser à diminuer les fugues et les récidives.

Enfin, se fondant sur le respect des libertés individuelles, d'autres affirment que tout devrait être fait pour réduire l'accès des jeunes aux services sécuritaires et diminuer la durée des séjours.

Face à ces opinions variées, et parfois contradictoires, nous avons tenté de mettre au point une formule qui tienne compte de l'ensemble de ces préoccupations qui, prises isolément, sont toutes fondées et

légitimes. En d'autres termes, il nous fallait adopter une formule qui permette de mieux équilibrer les objectifs d'aide aux adolescents, de respect des libertés individuelles et de protection de lasociété. Cette formule devrait tenir compte des clientèles variées (jeunes délinquants, jeunes de 12 et 13 ans, garçons et filles de 14 à 17 ans) en prévoir des mécanismes réalistes, efficaces et respectueux des responsabilités des autorités sociales et judiciaires. Cette formule tient dans le choix de la clientèle et dans les modalités d'accès à ce type de ressource.

La clientèle

Il nous est apparu essentiel d'aborder cette problématique en distinguant clairement, comme nous l'avons fait dans l'ensemble de nos travaux, selon qu'il s'agit d'intervenir auprès des jeunes délinquants ou auprès de jeunes en besoin de protection. Nous croyons qu'une part importante des problèmes rencontrés vient d'une confusion quant aux objectifs poursuivis et à la clientèle desservie. Actuellement, l'étiquette "unité sécuritaire" réfère tout autant à des services ayant comme mission de venir en aide à des jeunes représentant un danger pour la société (récidivistes commettant des délits graves) qu'à ceux dont les comportements représentent un danger pour eux-mêmes (fugue, prostitution, drogue).

Il nous semble que les besoins de ces deux catégories de jeunes sont fort différents et que les mesures de contrôle doivent être appliquées en fonction d'objectifs particuliers et selon des modalités d'intervention qu'il faut distinguer. Le choix que nous faisons est que les "unités sécuritaires" devraient avoir comme mission spécifique de venir en aide à des adolescents délinquants graves tout en protégeant la société.

Il nous apparaît essentiel d'affirmer très clairement dans notre législation que ces "unités sécuritaires" ne doivent jamais devenir des "prisons pour adolescents". De façon symbolique, nous proposons à cet égard, que l'étiquette "unité sécuritaire" soit remplacée par celle de "service de réadaptation en milieu fermé" et que sa définition précise soit incluse dans la Loi sur l'aide à l'enfance et à l'adolescence en difficulté. Cette définition doit refléter les deux objectifs prioritaires qui fondent la mission de ces "services de réadaptation en milieu fermé": la réadaptation des jeunes délinquants représentant un danger important pour la société et la protection de celle-ci.

Ces services de réadaptation en milieu fermé ne devraient accueillir que des jeunes qui se caractérisent par leur dangerosité pour autrui et qu'il n'est pas possible d'assumer dans les autres types de programmes de réadaptation existant. Ces services de réadaptation en milieu fermé, existant en nombre limité mais suffisant, recevront

une clientèle très précise composée quasi exclusivement de jeunes délinquants ou délinquantes représentant un danger pour autrui; ils pourront aussi accueillir quelques rares cas de jeunes non-délinquants présentant des troubles graves du comportement mettant en danger la sécurité d'autrui.

Cette façon de préciser la mission des services de réadaptation en milieu fermé et leur clientèle résout la plupart des problèmes qu'aurait généré l'application de la réglementation prévue. Elle permet aussi d'avoir des exigences claires et cohérentes face à ces services spécialisés. Cette nouvelle définition modifie sensiblement l'étiquettage des programmes, particulièrement du côté des filles puisque tous les garçons actuellement en milieu "sécuritaire" sont des délinquants (95%) pendant que les filles y sont massivement placées pour motifs de protection.

Or, la plupart de ces adolescentes ne représentent aucun danger pour autrui. Ces jeunes, à notre avis, ne devraient pas se retrouver dans des services étiquettés "services de réadaptation en milieu fermé". Des services spécialisés divers, soit en centre d'accueil, soit en milieu psychiatrique, doivent continuer de les assumer ou devraient les assumer davantage en appliquant toutes les mesures requises pour leur venir en aide.

Et les modalités d'accès à ce type de mesures

En introduisant le concept d'unité sécuritaire dans la Loi 24, le législateur québécois voulait s'assurer que des jeunes ne se retrouvent pas sans raison valable et trop longtemps dans ce type de services. Seule une ordonnance spécifique aurait dû permettre l'accès à ces services et cette décision aurait dû être révisée périodiquement. Ces règles n'ont pas été vraiment appliquées puisque la réglementation n'est jamais entrée en vigueur.

Certains sont d'avis que le choix du type même de services de réadaptation requis pour un jeune ne devrait pas faire l'objet d'un débat judiciaire, qu'il s'agit d'une responsabilité spécifique du réseau social. Par exemple, nous dit-on, il n'appartient pas à un tribunal de dicter à un médecin le type de traitement devant être appliqué à un patient confié à un centre hospitalier pour une "cure en milieu fermé".

D'autres, à l'opposé, demandent que les tribunaux aient des pouvoirs de plus en plus étendus permettant de déterminer de façon très précise dans quel type de programme un jeune devrait être assumé, allant même jusqu'à préciser la ressource spécifique.

Nous ne voulons pas reprendre tout ce débat qui a déjà été fait lors de l'adoption de la Loi 24.

Nous croyons qu'il faut maintenir l'orientation arrêtée en 1977, selon laquelle le Tribunal continuera à déterminer le type de mesure à appliquer, le service de réadaptation en milieu fermé étant un type en soi, au même titre que la famille d'accueil, ou le centre d'accueil. Le choix des ressources et des programmes relèveront cependant de la compétence du réseau social: l'évolution des dernières années démontre clairement qu'il peut très bien assumer cette tâche avec compétence et célérité, compte tenu des ressources existantes.

Notre législation et l'évolution de nos pratiques professionnelles ont fortement influencé la nouvelle Loi fédérale des jeunes contrevenants qui entrera en vigueur en 1983. Cette nouvelle législation introduit les concepts de "mise sous garde en milieu ouvert" et "en milieu fermé", la dernière correspondant à nos "unités sécuritaires". Le Tribunal doit préciser si le jeune contrevenant doit être dirigé vers un milieu ouvert ou un milieu fermé, ainsi que la durée de ce placement. C'est donc lui qui détermine le degré de dangerosité de l'adolescent justifiant une "mise sous garde en milieu fermé". En principe, les conditions suivantes doivent être respectées pour diriger un adolescent vers un milieu fermé: être âgé d'au moins 14 ans au moment de l'infraction et avoir commis une infraction passible d'un emprisonnement d'au moins cinq ans pour un adulte, avoir récidivé gravement à l'intérieur d'une année, ou encore avoir fugué d'un milieu fermé à l'intérieur d'une année. En pratique, un jeune de moins de quatorze ans peut, dans certaines situations, être placé en

milieu fermé s'il a commis une infraction rendant un adulte passible d'emprisonnement à vie, s'il a récidivé gravement (acte punissable de cinq ans chez l'adulte) ou s'il a fugué d'un autre milieu de garde.

La garde en milieu fermé ne devrait être utilisée que dans les situations où ce type de garde est nécessaire pour la protection de la société. Dans la loi fédérale, il appartient au Tribunal de décider du type de garde et au directeur provincial de déterminer le lieu de garde à l'intérieur du type de garde déterminé par le tribunal. Le directeur provincial ne peut transférer un jeune d'un milieu fermé à un milieu ouvert que sur autorisation écrite du tribunal. Le directeur ne peut, en principe, transférer un jeune d'un milieu ouvert à un milieu fermé sans que le tribunal l'ordonne. Cependant, le directeur peut transférer un jeune d'un milieu ouvert vers un milieu fermé pour une période maximale de quinze jours suite à une fugue ou une tentative de fugue ou bien s'il l'estime coupable de mauvaise conduite grave (arrêt d'agir).

Ces modalités d'accès, de sortie et de transfert vers des services de réadaptation en milieu fermé nous apparaissent satisfaisantes et compatibles avec l'esprit de notre législation de 1977.

Pour efficacement se concentrer sur le problème des fugues.

Dans un tel contexte, il est évident que les services de réadaptation en milieu fermé seront en mesure de se préoccuper davantage du problème des fugues qui a été soulevé à diverses reprises pendant nos travaux. Une des sources du problème réside dans le fait que souvent les jeunes actuellement placés en unités sécuritaires ne représentent pas une menace importante pour la société. Ils y sont maintenus parce qu'aucune autre ressource n'est en mesure de leur offir les services d'aide appropriés à leur état. C'est une forme de sur-protection. Or, la "préoccupation sécuritaire" s'établit dans la pratique, c'est-à-dire dans le vécu quotidien des éducateurs, en fonction de la moyenne de dangerosité des pensionnaires d'un établissement ou d'une autre unité. On répugnera à pénaliser tout un groupe pour quelques têtes fortes. Les fugues nombreuses de ces milieux (100 par mois, disions-nous ailleurs dans ce rapport) apparaissent à certains comme de la négligence ou une mauvaise surveillance des jeunes qui y sont placés. Sans écarter d'un revers de la main ces allégations, certes fondées à l'occasion, nous préférons garantir aux intervenants appelés à agir dans de tels contextes des conditions de base telles que la "préoccupation sécuritaire" sera pour eux aussi importante que la "préoccupation d'aide". Ces conditions de base sont celles que nous avons définies plus haut et elles concernent le type de clientèle et les modalités d'accès.

A partir du moment où les jeunes admis à un service de rééducation en milieu fermé seront sélectionnés sur une base plus rationnelle, avec comme caractéristique essentielle le fait de représenter un danger important pour la société, nous pourrons exiger des établissements qu'ils fassent en sorte que le taux de fugue baisse de façon significative. Il ne sera alors pas question d'excuser ces fugues au nom d'un quelconque motif pédagogique.

Rappelons finalement que maintenir un jeune sous garde n'empêche aucunement qu'on renonce à lui venir en aide. De nombreux rapports, dont le rapport du Comité Pinard, déjà cité, ont déjà évoqué l'encadrement qui doit prévaloir en de telles circonstances et qui se définit à la fois comme un encadrement statique (sécurité périphérique et aménagement physique des lieux) et un encadrement dynamique (qualité du personnel, adéquacité des programmes, sensibilisation aux besoins du jeune). C'est l'alliage des deux qui permettra à ce type de ressources de rejoindre son double objectif d'aide au jeune et de protection de la société.

RECOMMANDATION 24

Considérant

- QUE des mesures de contrôle appropriées doivent être appliquées pour venir en aide à certains jeunes délinquants dangereux pour autrui;

- QUE ces mesures de contrôle doivent être appliquées tant pour venir en aide à ces adolescents que pour protéger la société;

- QUE l'expression "unité sécuritaire" définit mal le type de services qui doit être offert dans un tel contexte;

- QUE ces mesures de contrôle sont appliquées dans le cadre de services de réadaptation spécialisés en nombre limité mais suffisant;

- QUE l'accès à ces services spécialisés doit être contrôlé adéquatement.

Nous recommandons

A - QUE L'ETIQUETTE "UNITE SECURITAIRE" SOIT REMPLACEE PAR CELLE DE "SERVICE DE READAPTATION EN MILIEU FERME";

B - QUE LE "SERVICE DE READAPTATION EN MILIEU FERME" SOIT DEFINI AINSI:

"UN ENSEMBLE DE PROGRAMMES DE READAPTATION VISANT ULTIMEMENT LA REINSERTION SOCIALE DE L'ADOLESCENT, DISPENSES PAR UN CENTRE D'ACCUEIL DE READAPTATION DONT LA PREPARATION DU PERSONNEL, LES REGLES INTERNES ET L'AMENAGEMENT PHYSIQUE DES LOCAUX RENDENT POSSIBLE L'UTILISATION DES MESURES RESTRICTIVES VISANT A CONTROLER LES DEPLACEMENTS DE L'ADOLESCENT EN VUE DE LUI VENIR EN AIDE SELON SES BESOINS TOUT EN PROTEGEANT LA SOCIETE";

C - QUE LES CONDITIONS D'ACCES A UN PROGRAMME DE READAPTATION EN MILIEU FERME SOIENT AINSI DEFINIES:

"ETRE AGE D'AU MOINS 14 ANS AU MOMENT DE L'INFRACTION ET AVOIR COMMIS UNE INFRACTION PASSIBLE D'UN EMPRISONNEMENT D'AU MOINS CINQ ANS POUR UN ADULTE, AVOIR RECIDIVE GRAVEMENT A L'INTERIEUR D'UNE ANNEE OU AVOIR FUGUE D'UN MILIEU FERME A L'INTERIEUR D'UNE ANNEE".

"UN JEUNE DE MOINS DE 14 ANS PEUT, DANS CERTAINES SITUATIONS, ETRE PLACE EN MILIEU FERME S'IL A COMMIS UNE INFRACTION RENDANT UN ADULTE PASSIBLE D'EMPRISONNEMENT A VIE, S'IL A RECIDIVE GRAVEMENT (ACTE PUNISSABLE DE CINQ ANS CHEZ L'ADULTE) OU S'IL A FUGUE D'UN AUTRE CENTRE D'ACCUEIL".

D - QUE, SUITE A UNE PERIODE D'EXPERIMENTATION SUFFISANTE, UNE EVALUATION EN PROFONDEUR SOIT FAITE DES CONDITIONS D'ACCES ENUMEREES CI-DESSUS;

E - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES EN COLLABORATION AVEC L'ASSOCIATION DES CENTRES D'ACCUEIL DU QUEBEC ENTREPRENNE UNE QUALIFICATION EN PROFONDEUR DES SERVICES DE READAPTATION EN MILIEU FERME QUI PERMETTE DE DIMINUER SIGNIFICATIVEMENT LE NOMBRE DE FUGUES;

F - QUE LE GOUVERNEMENT DETERMINE PAR REGLEMENT QUELS SONT LES CENTRES D'ACCUEIL AUTORISES A OPERER UN OU DES SERVICES DE READAPTATION FERMES.

PARTIE III

EN CONTEXTE DE PROTECTION

La société québécoise s'est dotée d'une Loi sur la protection de la jeunesse dont un des objectifs est de garantir la sécurité et le développement des jeunes en besoin de protection. A l'intérieur de cette loi, on reconnaît des droits spécifiques aux enfants dans cette situation et on précise des responsabilités aux parents, aux personnes qui en tiennent lieu, de même qu'aux institutions sociales appelées à prendre en charge ces enfants. Cette loi affirme que la protection de l'enfance est une responsabilité à la fois individuelle et collective.

La protection d'un enfant est toujours reliée à une situation concrète comportant de multiples composantes à caractère psycho-social. Cela justifie une intervention sociale préalable à toute autre. Dans cette perspective, l'antériorité de l'intervention sociale sur l'intervention judiciaire s'explique aisément.

Il est entendu que la responsabilité première de protection appartient aux parents et que l'Etat peut jouer un rôle d'encadrement en les aidant, les supportant et exceptionnellement seulement, en se substituant à eux. La responsabilité de l'Etat est inversement proportionnelle à la capacité parentale et, à quelque degré qu'elle s'exerce, elle est toujours supplétive.

Un autre objectif de la loi est de susciter l'implication de la communauté en encourageant la mise sur pied de ressources alternatives pouvant répondre aux besoins des jeunes et de leurs parents.

C'est là tout le défi et tout l'enjeu de la protection.

CHAPITRE PREMIER - L'INTERVENTION EN CONTEXTE DE PROTECTION

Le Directeur de la protection de la jeunesse, à qui l'Etat a confié des responsabilités, est le maître d'oeuvre de l'intervention et le responsable de la situation de l'enfant en besoin de protection. Cependant, sauf dans les cas d'urgence, il ne peut se substituer à l'autorité et à la volonté des parents pour prendre une décision ou pour agir en leur lieu et place. Lorsque les parents ou le jeune de plus de 14 ans refusent ou ne sont pas d'accord avec une évaluation ou une mesure proposée, le Directeur de la protection de la jeunesse doit soumettre, conjointement avec une personne désignée par le ministre de la Justice, la situation au Tribunal de la jeunesse. Un magistrat statuera sur le besoin de protection et la mesure à appliquer, dont il confiera, le cas échéant, l'exécution au D.P.J.. Le Comité de la protection de la jeunesse est une instance créée par la loi qui doit dans ce contexte veiller au respect des droits des jeunes. Il est doté à cet effet de certains pouvoirs de surveillance et d'enquête qui lui permettent, entre autres, de saisir le Tribunal de la situation d'un jeune dont la sécurité ou le développement est compromis.

S'APPUIERA SUR UNE COMPREHENSION COMMUNE DES OBJECTIFS

En matière de protection, l'une des principales causes de difficultés rencontrées dans l'application de la loi consiste en l'imprécision, voire même la contradiction constatée quant à la compréhension de certains éléments fondamentaux de la protection de la jeunesse (par exemple lorsqu'on oppose droits et intérêts de l'enfant). Un tel état de fait provoque inévitablement une application non uniforme et souvent contestable de la loi. La Commission a constaté que cette diversité de compréhension est attribuable à divers facteurs: la complexité objective du sujet, un certain cloisonnement entre les multiples intervenants des divers réseaux de services et les imprécisions qu'on retrouve dans le texte même de la loi.

Bien que de significatifs progrès soient observables depuis trois ans, nous ferons état dans le présent rapport de certains correctifs et améliorations qui ne pourraient que faciliter et que consolider la réalisation des objectifs de départ. Il importe donc pour la Commission de préciser certaines orientations de base inhérentes à la loi, en suggérant certains ajustements afin d'en faciliter pour l'avenir l'application.

Qui affirme et situe le droit à la protection

La crédibilité du système de protection de la jeunesse et l'uniformité d'application de la loi sont étroitement liées au nécessaire consensus à établir relativement à la place d'une loi de protection de la jeunesse dans l'ensemble des politiques, des législations et la jeunesse dans l'ensemble des politiques, des législations et des programmes directement ou indirectement reliés à ce secteur d'activités. Il est essentiel à cet égard de statuer sur la complémentarité entre les droits, l'intérêt et les besoins de l'enfant, de même que sur l'harmonisation des responsabilités assumées par diverses instances à l'endroit de l'enfant, notamment les parents.

La Loi sur la protection de la jeunesse, sans abroger les lois déjà existantes, reconnaît la responsabilité première des parents, mais définit certaines situations vécues par des enfants comme nécessitant une intervention particulière de la part de l'Etat. C'est l'intervention de protection.

Une incompréhension largement répandue dans le public comme chez plusieurs intervenants a eu pour effet d'isoler et d'opposer la Loi sur la protection de la jeunesse à d'autres législations connexes. A titre d'exemple, l'on refuse de signaler au D.P.J. des situations clairement visées à l'article 38 sous prétexte qu'il s'agirait d'une loi qui ne doit recevoir d'application qu'une une fois épuisés tous les autres moyens d'aide dont notamment ceux prévus à la Loi sur les

services de santé et les services sociaux; ce serait par définition une loi de dernier recours. Or, dans certains cas, elle constitue peut être le premier et le seul recours possible.

Il faut donc considérer cette loi comme complémentaire à d'autres dont, notamment, la Charte des droits et libertés de la personne, le Code civil, le Code criminel, la Loi sur les jeunes contrevenants, la Loi sur les services de santé et les services sociaux, la Loi sur l'adoption, la Loi de l'instruction publique, etc.

L'efficacité d'un système de protection de la jeunesse est aussi tributaire de plusieurs autres politiques et programmes. On peut penser à une politique familiale actuellement en gestation à laquelle devrait se greffer une politique jeunesse, des programmes de prévention et de participation communautaire et une planification efficace des ressources à l'enfance. Nous reviendrons sur ce point dans notre chapitre sur l'intervention gouvernementale.

Il convient donc, dès maintenant, d'affirmer de façon non équivoque le droit absolu à la protection pour tout enfant et la nécessité d'harmoniser une telle loi de protection avec les législations connexes.

RECOMMANDATION 25

Considérant

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse n'a aucunement pour effet d'annuler l'application des autres législations ou programmes;

Nous recommandons

- QUE SOIT RECONNU EXPLICITEMENT PAR UNE DISPOSITION INTERPRETATIVE DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE, LE DROIT A LA PROTECTION POUR TOUT ENFANT DONT LA SECURITE OU LE DEVELOPPEMENT PEUT ETRE PRESUME OU CONSIDERE COMME COMPROMIS.

Qui met en relation l'intérêt avec les droits et besoins de l'enfant

De nombreuses représentations faites à la Commission témoignent de la nécessité de réaliser concrètement l'étroite complémentarité entre les droits, l'intérêt et les besoins de l'enfant. On oppose en effet ces notions les unes aux autres pour conclure à des situations vraiment paradoxales où, sous le couvert du respect des droits d'un enfant, on négligera de répondre à ses besoins. Est-il nécessaire de préciser que, dans un tel contexte, on est porté à affirmer que la Loi sur la protection de la jeunesse peut aller à l'encontre des intérêts de l'enfant. On assiste ainsi à la dissection conceptuelle d'une entité-unique, l'enfant, selon que l'on intervient en fonction de ses droits, de son intérêt ou de ses besoins. L'interprétation de ces diverses notions posent des dilemnes quotidiens. Doit-on respecter à tout prix le droit, au détriment de l'intéret et des besoins? Va-t-on brimer les droits pour privilégier l'intérêt? Dans la pratique, les juristes se cantonnent dans une compréhension juridique des droits pendant que les intervenants sociaux considèrent que les droits se sont substitués à l'intérêt de l'enfant amenant parfois la non-réponse à ses besoins.

Il est temps de mettre de l'ordre dans ces diverses notions. Dans la Loi sur la protection de la jeunesse, le législateur a remplacé la notion d'intérêt omniprésente dans la loi de 1951, par celle des droits de l'enfant qui doit prévaloir dans toute décision le concernant. Or, le droit à la protection doit s'interpréter par rapport à la conception que véhicule le législateur des <u>besoins</u> fondamentaux qu'il reconnaît à l'enfant et qui, comme nous l'avons précisé dans la

première partie de notre rapport, sont des besoins de sécurité et de développement. Dans ce contexte où l'identification des besoins conditionne l'interprétation des droits, il y a lieu, selon nous de situer la notion d'intérêt comme élément catalyseur.

La notion d'intérêt nous apparaît essentielle pour nuancer les droits à la lumière des besoins et vice-versa. Elle est le trait d'union entre les deux. Droits et besoins sont en fait des réalités complémentaires qu'il faut apprécier chez un même individu, d'où la nécessité d'insérer la notion d'intérêt dans l'article de la loi définissant les motifs déterminants des décisions prises au sujet de l'enfant. Ce serait d'ailleurs conforme aux nouvelles dispositions du Code civil où sont explicitement regroupées les notions d'intérêt et de respect des droits*.

---

* Article 30 du Code civil: L'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits doivent être les motifs déterminants des décisions prises à son sujet.

RECOMMANDATION 26

Considérant

- QUE la compréhension actuelle des droits en regard des besoins de l'enfant risque de perpétuer une situation de tension parmi et entre les intervenants sociaux et judiciaires;

- QU'il faut assurer l'appréciation de l'intérêt, comme élément catalyseur entre les droits et les besoins de l'enfant;

- QUE la notion d'intérêt est déjà présente dans l'esprit de certains articles de la Loi sur la protection de la jeunesse;

- QUE le Code civil a regroupé ces notions d'intérêt et de respect des droits dans ses articles 30 et 31 entrés en vigueur depuis le 2 avril 1981.

Nous recommandons

- QUE LA NOTION D'INTERET SOIT ASSOCIEE A CELLE DU RESPECT DES DROITS DE L'ENFANT A L'ARTICLE DE LA LOI PRECISANT LE MOTIF DETERMINANT DE TOUTE DECISION CONCERNANT L'ENFANT.

Et confirme la responsabilité première des parents

La promulgation de la Loi sur la protection de la jeunesse, accompagnée de la publicité touchant notamment les droits des enfants et les pouvoirs du Directeur de la protection de la jeunesse, a eu un effet alarmiste chez certains parents.

De nombreux débats en font foi. Mentionnons celui relatif aux droits de la famille d'accueil et du centre d'accueil, à la primauté de la parenté psychologique sur la parenté biologique. Pensons aux débats entourant la déchéance totale ou partielle de l'autorité parentale, la déclaration judiciaire d'abandon, l'adoption et enfin la remise en question du droit de l'enfant à son milieu naturel. Son premier droit n'en serait-il pas un à un milieu de vie adéquat?

Il devient impérieux de préciser et d'harmoniser les responsabilités des diverses personnes en relation avec l'enfant, notamment ses parents que doivent aider et supporter la communauté et l'Etat.

Dans notre société, les parents ont toujours été considérés comme les premiers responsables de l'enfant et il doit continuer à en être ainsi. Notre Charte des droits de même que le Code civil ne font que confirmer cette primauté de l'autorité et de la responsabilité parentales.

Il est intéressant de noter à ce sujet que la jurisprudence a connu une certaine évolution et n'interprète plus l'autorité parentale comme un ensemble de prérogatives ou de privilèges des parents à l'égard de leurs enfants, mais plutôt comme un ensemble de responsabilités visant d'abord à satisfaire les besoins de ces enfants.

Cette responsabilité parentale doit être supportée par la société, comprise d'abord dans le sens de milieu de vie du jeune. Nous faisons ici référence à l'ensemble des personnes qui gravitent autour du jeune: ses parents, la fratrie, la parenté, le personnel scolaire, les pairs, les groupes ou organismes-jeunesse ou encore toute personne significative pour l'enfant.

Au-delà de cette communauté, l'Etat possède lui aussi une responsabilité d'encadrement et de support de la responsabilité parentale. Il peut assumer cette responsabilité en légiférant. Plusieurs lois existent à cet égard: Loi de l'instruction publique, Loi sur les services de santé et les services sociaux, Loi sur les services de garde, Loi sur les allocations familiales, etc.

C'est dans cette perspective globale reposant sur la primauté de la responsabilité parentale qu'il convient de situer et de comprendre le concept de protection de l'enfant dans une loi visant la protection de la jeunesse.

Il arrive des situations particulières qui commandent que la responsabilité parentale soit assistée, corrigée ou assumée temporairement par l'Etat. Ce sont de telles situations que définit, précise et circonscrit la Loi sur la protection de la jeunesse. Cette loi décrit des situations où la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré comme compromis. Elle établit en quelque sorte des seuils en-deça desquels on estime que les ressources parentales ne peuvent satisfaire adéquatement aux besoins essentiels d'un enfant et elle précise des situations où l'Etat se reconnaît l'obligation de protéger l'enfant.

C'est pourquoi la formulation de l'article 38 de la Loi actuelle décrit systématiquement par la négative les situations de danger pour l'enfant. Cette approche laisse aux parents l'impression d'être accusés plutôt qu'insuffisamment outillés pour satisfaire les besoins fondamentaux de leurs enfants.

Compte tenu des remarques soumises à la Commission, ce climat d'accusation à l'égard des parents semble renforcé par le fait que la loi, ayant reconnu des droits aux enfants, sans les situer dans un contexte de réciprocité, a suscité un esprit de revendication. L'interprétation générale de la loi conduit aussi à considérer l'intervention des autorités officielles comme une menace, une sorte de jugement irrévocable sur la capacité parentale.

Conséquemment, il est important de rappeler que la Loi sur la protection de la jeunesse ne modifie en rien le fondement juridique de la responsabilité parentale et que l'intervention des services publics dans la vie privée des familles ne peut se fonder que sur un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis. Les parents se voient alors reconnus le droit à des services d'aide qui ne tendent qu'à rétablir, supporter, restaurer ou renforcer leur capacité de parents. Lorsqu'un enfant doit leur être retiré temporairement, ce retrait, même prolongé, ne correspond aucunement à une suppression de leur responsabilité et ne peut donc être invoqué comme seul motif de déchéance. L'opportunité de mettre fin à l'autorité parentale (déchéance) doit s'apprécier d'une façon plus globale suite à un suivi continu de l'évolution parentale. Advenant l'impossibilité de retourner l'enfant chez ses parents ou la démonstration claire qu'un tel retour constituerait une négation de ses droits, de son intérêt et de ses besoins, des démarches devant la Cour supérieure ou le Tribunal de la jeunesse peuvent alors être entreprises pour obtenir en faveur de l'enfant la tutelle, le prononcé de la déchéance parentale ou la déclaration d'adoptabilité.

C'est donc en tout dernier recours, dans la situation où l'action et la présence même des parents est jugée contraire à l'intérêt de l'enfant et au respect de ses droits que la loi peut signifier pour les parents le terme de leurs prérogatives parentales. Nous sommes loin d'une loi où l'enfant et le D.P.J. ont tous les droits et les parents aucun!

Nous sommes prêts, dans le contexte de ce rapport, à recommander que la définition de "parents" soit restreinte de façon à ne s'appliquer qu'aux personnes qui ont des droits et obligations envers l'enfant, essentiellement le père, la mère ou, à défaut, le tuteur. Il faudrait l'assortir cependant du droit de l'enfant à une continuité de soins et à une stabilité des personnes qui en ont la garde lorsque le contexte parental ne lui offre pas de garanties suffisantes à cet effet.

RECOMMANDATION 27

Considérant

- QUE le droit civil québécois reconnaît et renforce la primauté de l'autorité parentale;

- QUE l'enfant a droit de demeurer avec ceux qui assument à son endroit les responsabilités de l'autorité parentale;

- QUE l'intervention de protection a pour objectif d'encadrer la capacité des parents à actualiser leur rôle de protecteurs de l'enfant par des mesures d'aide, de support et, exceptionnellement, de substitution;

- QUE la déchéance de l'autorité parentale ne peut être prononcée que par la Cour supérieure pour des motifs sérieux et graves.

Nous recommandons

A - QUE PAR UNE DISPOSITION INTERPRETATIVE, LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE AFFIRME SANS EQUIVOQUE:

  . Que les parents demeurent les premiers responsables de l'enfant en vertu de la présente loi;

  . Que l'enfant et ses parents ont droit à des mesures d'aide et de support pour assurer sa sécurité et son développement;

  . Que l'enfant a droit au maintien (ou au retour) dans son milieu parental, si son intérêt le commande;

  . Que l'enfant a droit à la continuité des soins et la stabilité des personnes qui en ont la garde, dans l'éventualité ou de telles conditions feraient défaut dans son milieu parental;

B - QUE LA DEFINITION DE PARENTS DE LA LOI FASSE REFERENCE, A L'INSTAR DU CODE CIVIL, A LA PERSONNE QUI A DES DROITS ET OBLIGATIONS ENVERS L'ENFANT SOIT: LE PERE, LA MERE OU, A DEFAUT, LE TUTEUR.

La Commission réaffirme qu'une véritable protection de l'enfant consiste d'abord en la sauvegarde de ses droits, dans la satisfaction de ses besoins en considération de son meilleur intérêt. A ce titre, la protection est assumée en premier lieu par les parents, ensuite la communauté d'appartenance et enfin l'Etat qui peut aider, supporter ou exceptionnellement se substituer aux parents lorsqu'ils ne peuvent ou ne veulent pas assumer leurs responsabilités.

DEFINIRA MIEUX LES CATEGORIES D'ENFANTS EN BESOIN DE PROTECTION

L'Etat se reconnaît l'obligation d'intervenir auprès des parents afin que soient satisfaits les besoins fondamentaux de sécurité et de développement de l'enfant. Il peut aussi intervenir auprès de l'enfant lui-même si c'est ce dernier qui adopte des comportements pouvant compromettre sa sécurité et son développement. L'objectif est chaque fois de garantir un épanouissement optimal à l'individu en devenir.

Tel que rédigé actuellement, l'article 38 fait la distinction entre une situation où la simple constatation des faits permet de conclure à la compromission, et celle où une appréciation additionelle s'impose avant d'en arriver à cette conclusion (par exemple dans les cas d'absentéisme scolaire).

Il nous apparaît opportun de reprendre l'analyse de ces situations là où nous les avions laissées dans la première partie de ce rapport (chapitre 3). Nous serons encore plus spécifiques de manière à éliminer les confusions que la pratique a généré et fournir aux intervenants et à la population en général des critères plus précis d'évaluation des situations représentant un danger pour l'enfant.

CE SONT LES ENFANTS ABANDONNES

Le milieu parental est et doit, règle générale, demeurer le milieu le plus propice au développement de l'enfant. Par contre, à partir du moment où une situation d'abandon de l'enfant par ses parents revêt un caractère de continuité (qui peut s'évaluer, dépendant de l'âge et de l'état de l'enfant, en terme d'heures, de jours ou davantage), il s'avèrerait essentiel qu'on assure à l'enfant une stabilisation de sa situation à l'intérieur du cadre de vie le plus apte à répondre à ses besoins .

Avant d'aborder le sujet complexe des moyens de stabilisation de l'existence de l'enfant, la Commission s'est interrogée quant aux difficultés pratiques d'interprétation de l'article 38 a). Rappelons-en le libellé actuel:

> Article 38 a) Ses parents ne vivent plus, ne s'en occupent plus ou cherchent à s'en défaire, et aucune autre personne ne s'en occupe.

La dernière partie du paragraphe "et aucune autre personne ne s'en occupe" laisse place à des interprétations contradictoires. Le mot "personne" peut être entendu au sens de personne physique exclusivement ou au sens de personne morale. En adoptant le sens de personne morale, on exclut pratiquement de la Loi sur la protection de la jeunesse les enfants confiés à un établissement mais qui sont abandonnés de fait par leurs parents ou dans une situation pouvant conduire à un abandon. En 1979, l'opération 30,000, a identifié de 10,000 à 12,000 enfants vivant ce type de situation lourde de conséquences, qui s'accompagne trop souvent de multiples placements et déplacements. Il nous apparaît donc important de clarifier tout de suite l'ambiguité que recèle l'article 38 a) en formulant la recommandation suivante.

RECOMMANDATION 28

Considérant

- QU'il existe au Québec de nombreux enfants confiés à un établissement qui sont abandonnés de fait ou dans une situation pouvant conduire à un abandon;

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse a voulu personnaliser les liens de responsabilité entre un adulte qui prend charge de la situation d'un enfant et l'enfant lui-même;

- QUE ce lien personnalisé donne à l'enfant de meilleures garanties de continuité et d'adéquacité de la prise en charge.

Nous recommandons

- QUE LA SITUATION DE L'ENFANT ABANDONNE SOIT AINSI DEFINIE DANS LA LOI: SES PARENTS NE VIVENT PLUS, NE S'EN OCCUPENT PLUS OU CHERCHENT A S'EN DEFAIRE ET PERSONNE D'AUTRE N'EN ASSUME DE FAIT LE SOIN, L'ENTRETIEN ET L'EDUCATION, MEME SI SA SITUATION EST PRISE EN CHARGE PAR UN ETABLISSEMENT.

A QUI IL FAUT OFFRIR DES MESURES DE STABILISATION

La précision suggérée dans la recommandation précédente ne demeure qu'un des moyens pouvant contribuer à la stabilisation de l'existence de l'enfant. Il s'en trouve d'autres qui résident dans le rôle du Directeur de la protection de la jeunesse en matière de révision et dans le mandat confié aux familles d'accueil.

La stabilisation de la situation des enfants abandonnés est l'un des problèmes majeurs qui s'est posé à la Commission. Il met en cause les concepts de milieu parental, de milieu d'accueil et de milieu psychologique. Le milieu parental et le milieu psychologique font depuis longtemps l'objet de débats de fond: ce sont des concepts qui interviennent au moment du choix de l'orientation d'un enfant vers un milieu de vie donné conformément à ses droits et son meilleur intérêt. Ils soulèvent des débats empreints d'émotivité qui sont toujours tragiques tant pour l'enfant que pour les adultes impliqués. Dans quelles circonstances le lien biologique doit-il céder le pas au lien psychologique stable établi entre le gardien de fait et l'enfant?

Pour éclairer ce débat les membres de la Commission se proposent de dégager les problèmes auxquels les intervenants sont confrontés non sans avoir rappelé certains concepts de base relatifs au développement de l'enfant, au développement du lien psychologique et à la notion de parent d'accueil.

Qui tiennent compte de leur état de développement

Le jeune enfant est totalement dépendant de l'adulte pour la satisfaction de ses besoins primaires. Vers 24 mois, il peut se former une image mentale du ou de ses parents et la retenir pendant leur absence, à condition qu'elle soit de courte durée. Entre 3 et 5 ans, l'enfant fait l'apprentissage de la socialisation et peut en même temps expérimenter sans préjudice un éloignement de plus en plus long de ses parents (fréquentation d'une garderie ou de classes maternelles). La période de 6 à 12 ans est celle où l'enfant commence à modeler sa conscience morale par l'intégration des interdits parentaux et des normes sociales. Enfin, à l'adolescence s'amorce un processus de libération de l'autorité parentale et d'acquisition de l'autonomie.

La notion du temps est fondée chez l'enfant sur l'urgence de trouver réponse à ses besoins instinctuels et émotionnels et change au cours de son développement. Conséquemment, les durées de séparations entre parent et enfant, qui constituent de véritables ruptures chez les enfants en bas âge, pourraient n'être qu'insignifiantes chez un enfant plus vieux. L'effet des séparations et des ruptures est différent, compte tenu des variables suivantes: l'âge ou le stade de développeloppement auquel l'enfant est parvenu, ses caractéristiques psychologiques, la durée de la séparation et la qualité ou l'intensité des liens affectifs établis avec le parent ou l'adulte en charge de lui. Il faut noter que des enfants peuvent s'attacher profondément à des parents qui ont une personnalité appauvrie ou instable et progresser émotionnellement dans cette relation grâce à la réciprocité de l'attachement.

Depuis une trentaine d'années, de nombreuses études* ont démontré l'importance, pour le développement harmonieux d'un enfant, de la présence stable, auprès de lui, d'au moins un adulte significatif répondant tout autant à ses besoins affectifs que physiques. Des enfants en bas âge vivant en institution ont vu leur développement intellectuel et affectif compromis parce qu'ils n'ont pu profiter de cette présence significative d'une figure adulte, et ce, malgré les bons soins physiques et le dévouement des personnes qui s'en occupaient.

Dans notre société, on reconnaît au milieu parental ou biologique la capacité et l'autorité nécessaires pour prendre soin et éduquer ses enfants: en somme, les décisions prises ont généralement tendance à alimenter la primauté de ce lien biologique parent-enfant.

---

* BUSH, Malcolm, GOLDMAN, Harold, "The Psychological parenting and permanency principles in Chils Welfare - a reappraisal and critique". American Journal Orthopsychiatry (52) (2) April 1982, pp. 223 à 235.
Comité de la Santé mentale du Québec (Ministère des Affaires sociales), Avis sur les enfants placés, Gouvernement du Québec, Ministère des Affaires sociales, juillet 1981, 72 p.
FANSHELL, P., SHINN, E.B., Children in Foster Care. Colombia University Press, 1978.
KADUSHIN, Alfred, "Beyond the Best Interest of the Child: An Essay Review". Social Service review, vol. 48, décembre 1974, No. 4 pp. 508 à 516.
LEDOYEN, ALberte, Antécédents biologiques des personnes adoptées; esquisse d'un canevas de recherche, CSS M.M., Août 1981, 53 p.
LITTNER, N., "The importance of the Natural Parents to Child in Placement". Child Welfare, Mai 1975.
MORIER, C. et NGUYEN, L. "Enfants adoptables, non adoptés". Analyse de l'intervention. Le vécu des parents d'accueil et leurs réticences à l'égard de l'adoption. CSS de Québec, mars 1978.
ROBITAILLE, Jacqueline, L'expérience du placement d'adolescents et d'adolescentes en familles d'accueil, CSS Laurentides-Lanaudière, Ste-Thérèse, 1980, 256 p.
VACHON, Jacques, Les parents face au placement. Université de Sherbrooke et CSS M.M., Mars 1978, 204 pages.

De la nature des liens psychologiques qu'ils ont tissés

Il arrive cependant que la seule primauté de ce lien biologique soit contestée, par exemple quand des parents biologiques et des parents d'accueil déclarent tous deux être les "vrais parents" d'un enfant. En parallèle à la notion du lien biologique, on invoque alors celle du lien ou de la parenté psychologique? Dans quelles conditions ou circonstances se développe-t-elle? Peut-elle primer sur les liens biologiques? Dans quelles situations?

Goldstein, Freud et Solnit* définissent ainsi le parent psychologique: "Un parent psychologique est celui qui, de façon quotidienne et permanente, par le truchement des interactions de la vie commune et des sentiments réciproques et mutuels, satisfait, aussi bien que ses besoins physiques, le besoin psychologique qu'a l'enfant d'avoir un parent. Le parent psychologique peut être le parent biologique, le parent adoptif ou le parent de droit commun" (parent d'accueil).

Deux conditions sont essentielles au développement du lien psychologique: que les soins apportés soient quotidiens et continus, (d'où l'importance de la stabilité dans la relation parent-adulte) et qu'il existe des sentiments réciproques et mutuels.

---

* GOLDSTEIN, J., FREUD, A. et SOLNIT, A.J., Dans l'intérêt de l'enfant? Vers un nouveau statut de l'enfance. Les éditions ESF, Paris, 1978.

Le dilemne est le suivant. Les auteurs cités plus haut ont développé la notion de "parent psychologique" pour faire contrepoids aux décisions consacrant la primauté du lien biologique parent-enfant. Ce faisant, ils ont opposé parent psychololologique et parent biologique. En contrepartie, d'autres auteurs* ont critiqué cette notion de "parent psychologique" en insistant sur le fait qu'elle s'actualise au détriment de l'aide et du support à apporter pour restaurer la capacité parentale des parents biologiques.

L'enfant peut souvent faire les frais de tels débats ou conflits entre les adultes: a-t-il son mot à dire? Peut-il faire des choix, en fonction de son âge, de ses expériences, de ses capacités? Quelle signification ont pour lui les liens de sang? Le temps, pour lui, a-t-il le même sens que pour les adultes?

Des familles d'accueil assument souvent depuis plusieurs années la garde d'une enfant. Certaines sont devenues de véritables parents substituts ayant remplacé des parents biologiques disparus ou absents. D'autres assurent une garde temporaire en attendant que l'enfant retourne chez ses parents d'origine.

---

* Voir en particulier:
- Kadushin, Alfred. "Beyond The Best Interest of the Child: An Essay Review". Social Service Review. Vol 48, Dec. 74, no. 4, pp. 508-516.
- Malcolm Bush and Harold Goldman. "The Psychological Parenting and Permacency Principles in Child Welfare: A reappraisal and Critique". American Journal of Orthopsychiatry (52) (2) April 82, pp.23-35.

Comment peut-on concilier la façon dont les familles d'accueil conçoivent et vivent leur rôle avec l'objectif de maintien du lien entre l'enfant et ses parents biologiques? Ne devrait-on pas, selon certains critères, réviser l'objectif du retour ou du maintien dans le milieu parental dans le cas, par exemple, des enfants adoptables-non-adoptés? Il faut aussi se demander si les familles d'accueil ont un mot à dire dans l'orientation des décisions concernant l'enfant qui a développé à leur endroit un lien psychologique significatif?

Il faut reconnaître que telle que développée, la notion de parent psychologique, sans nier les attachements ultérieurs, est surtout fondée sur le premier attachement enfant-adulte qui se développe généralement avant l'âge de 6 ans. Dans le cas de ces jeunes enfants, les décisions prises doivent tenir compte de cet attachement, peu importe la personne avec laquelle il s'est développé (parent biologique, adoptif, d'accueil ou autre), les conséquences d'une rupture étant identiques. Ce n'est cependant pas la situation courante.

La majorité des enfants sont actuellement placés après l'âge de 6 ans (surtout vers 8-12 ans et à l'adolescence). Plusieurs enfants ont vécu un attachement avec leurs parents d'origine et souhaitent à tout le moins conserver la dimension historique de leur identité biologique. Certains enfants plus vieux refusent même l'adoption comme solution permanente et choisissent une relation continue avec une famille d'accueil à défaut d'une possibilité de retour chez leurs parents biologiques.

Et du rôle particulier que joue la famille d'accueil

Un problème particulier résulte des conditions régissant le placement d'enfant dans une famille d'accueil.

En effet, le rôle qu'on demande aux familles d'accueil de jouer comporte certaines ambiguités qui, à la longue, risquent de créer des conflits dont elles-mêmes ou les enfants placés auront à subir les conséquences. On leur demande d'agir comme le feraient des parents responsables mais sans posséder l'autorité parentale. On leur demande d'accorder à l'enfant les soins, l'attention et l'affection dont il a besoin, sans trop s'attacher à lui. La famille d'accueil qui a accepté de garder un enfant pour une durée déterminée, doit souvent consentir à une période plus longue. Souvent même le placement est de durée non-déterminée et le C.S.S. se réserve le droit d'y mettre fin "au moment qu'il juge opportun".

Dans certaines situations, et malgré ces réserves, des parents d'accueil sont devenus de véritables "parents psychologiques", surtout dans le cas des jeunes enfants qui n'ont plus de liens avec leurs parents d'origine ou en ont de peu fréquents ou peu significatifs. Dans d'autres situations, par ailleurs, malgré une durée de placement prolongée, des familles d'accueil ne deviendront jamais des "parents psychologiques". L'enfant conserve des liens très forts avec ses parents biologiques et les parents d'accueil conçoivent leur rôle comme devant, avant tout, répondre aux besoins physiques, matériels et culturels de l'enfant.

Les ambiguités du rôle de famille d'accueil peuvent générer des incertitudes chez l'enfant: face à ses parents d'origine dont il ne sait plus s'ils le désirent ou le rejettent, face à ses parents d'accueil auxquels il ne sait pas s'il doit s'attacher ou non, et encore plus dramatiquement aux deux lorsqu'elles se disputent sa garde.

Quelles que soient les situations, il importe de clarifier l'objectif poursuivi par le placement et d'associer l'enfant tout au long du cheminement.

Dans tous les cas, la famille d'accueil doit collaborer avec le Directeur de la protection de la jeunesse et s'inscrire à l'intérieur d'un plan de traitement de l'enfant. Dans tous les cas où l'on envisage un retour possible de l'enfant dans son milieu, la collaboration de la famille d'accueil est requise pour le maintien des liens avec le milieu parental de l'enfant. La famille d'accueil devient ici étroitement associée au Directeur de la protection de la jeunesse dans le traitement entrepris auprès de l'enfant.

Pour cela, ce partenaire exige d'être revalorisé. L'on a déploré non sans raison le manque de suivi et de support donné aux familles d'accueil dans l'accomplissement de leur tâche, ainsi que le manque d'information et d'écoute à leur endroit.

Compte tenu de son rôle spécifique qui, à moins de cas d'exception, ne devrait être que provisoire au niveau de l'enfant, l'on doit veiller à ce que la famille d'accueil ne devienne pas un compétiteur des parents biologiques. Il est cependant extrêmement important que le Directeur de la protection de la jeunesse et le Tribunal soient à l'écoute de ce qu'elle a à dire au sujet de l'enfant et qu'à titre de personne intéressée, elle puisse se voir reconnaître certains droits, dont, notamment dans certaines circonstances, celui de saisir le Tribunal si elle est en mesure de démontrer qu'il en va de l'intérêt de l'enfant.

L'application de ces mesures de stabilisation supposent des règles de pratique en matière de placement

En fait, si l'objectif de toute intervention doit être de favoriser ou maintenir le développement du lien psychologique entre un enfant et ses parents biologiques, cet objectif ne peut être atteint qu'à certaines conditions et dans le respect de certains principes. Il faut d'abord mettre tout en oeuvre pour permettre que l'enfant demeure dans sa famille, d'où l'importance de la prévention du placement. Si l'Etat doit intervenir, il doit le faire dans l'optique de maximiser l'exercice de la responsabilité des parents face à leurs enfants. Dans l'éventualité d'un retrait, il faut permettre que l'enfant retourne dans sa famille d'origine, d'où l'importance de prendre à tout instant en considération la réinsertion familiale de l'enfant durant le placement.

Ces principes doivent animer le Directeur de la protection de la jeunesse au moment où il évalue ou révise systématiquement la situation des jeunes.

En fait, pour permettre à l'enfant de réintégrer son milieu d'origine, les conditions sont les mêmes que celles qui prévalent en terme de prévention du placement: le lien psychologique doit être maintenu entre l'enfant et ses parents biologiques. La capacité du milieu parental à faire face à ses problèmes et à répondre aux besoins des enfants doit être maximisée ainsi que le développement du sens des responsabilités des parents face à leurs enfants.

Toutefois, l'introduction des parents substituts dans la dynamique de l'enfant avec ses parents biologiques, implique la mise en place de moyens particuliers pour atteindre les objectifs poursuivis dans le plan de traitement de l'enfant placé.

Premièrement, les rôles de la famille d'accueil et des parents biologiques, les attentes qu'ils entretiennent doivent être clarifiés et précisés (types de soins à fournir à l'enfant; poursuite de l'objectif de retour de l'enfant dans sa famille d'origine, etc.). Deuxièmement, des contacts fréquents entre l'enfant et sa famille d'origine gine doivent être planifiés. De fait, plusieurs auteurs - Littner, Fanshel-Shinn, Vachon, Robitaille cités précédemment - soulignent l'importance des rencontres parents-enfants, au cours du placement, pour la réinsertion de l'enfant dans sa famille d'origine: ce sont

en réalité, la qualité et la quantité de ces rencontres, qui permettront d'évaluer l'intérêt des parents biologiques pour leur enfant et l'intensité des liens affectifs que l'enfant entretient à l'endroit de ses parents biologiques.

Finalement, toutes ces mesures risquent d'être vaines si elles ne sont pas accompagnées d'un travail d'information, d'éducation et de support auprès de toutes les personnes impliquées soit les enfants et les parents biologiques ou d'accueil.

Qui puissent faire l'objet de révisions spéciales

Actuellement au Québec, la Loi sur la protection de la jeunesse rend obligatoire la révision de la situation de chaque enfant pris en charge par le D.P.J.. Cette révision a pour but de déterminer si la situation dans laquelle se trouve l'enfant justifie ou non la poursuite de la mesure de protection ou sa transformation.

En fait, cette révision doit nécessairement comporter une réévaluation périodique de l'objectif de réinsertion de l'enfant dans sa famille d'origine et des moyens fixés pour y parvenir. Or, nul n'ignore l'existence de cas d'enfants abandonnés de fait par leurs parents même lorsqu'il n'y a pas officialisation de cette situation: ce sont des enfants victimes de placements successifs dans l'attente d'un retour dans la famille d'origine qui ne sera jamais possible, des enfants ayant établi des liens psychologiques exceptionnellement

forts avec la famille d'accueil, etc. Si la stabilisation de l'enfant ne peut être assurée par son retour dans le milieu d'origine, il importe de l'assurer par d'autres moyens. A la limite, des démarches peuvent être entreprises pour obtenir la déchéance des droits parentaux, et le cas échéant, une déclaration d'adoptabilité.

Notons que des critères spécifiques à cet égard lors de la révision du placement d'un enfant devraient être établis, et cela même si "l'émergence du lien psychologique entre un enfant et des parents substituts est tellement complexe et sujet à plusieurs variations individuelles qu'il n'est pas recommandable de définir dans la loi des critères fixes et temporels".*

Ainsi, l'opportunité de la réinsertion de l'enfant dans son milieu d'origine pourrait être remise en question et un placement à long terme déjà envisagé lors du processus de révision périodique défini dans la loi actuelle. Nous préciserons la nature de ces conditions dans une prochaine recommandation.

---

* Goldstein J., Freud, A. et Solnit, A.J. Dans l'intérêt de l'enfant? Vers un nouveau statut de l'enfance. Les Editions ESF, Paris, 1978.

Nous sommes d'avis que si, après deux ans de révision systématique, aucune mesure particulière de stabilisation n'a été prise, une <u>révision spéciale</u> de la décision du placement devrait être effectuée afin de vérifier si les décisions prises jusque là favorisent à long terme le développement de l'enfant et le respect intégral de ses droits. Cette révision spéciale devrait aussi permettre, si on envisage un placement à long terme, d'attribuer des droits aux parents d'accueil qui pourraient devenir des "parents de fait". A cet effet, mentionnons que dans le cas d'enfants de plus de cinq ans, ayant vécu au moins trois années consécutives avec leurs parents biologiques, il est possible qu'ils désirent rester en contact avec leur famille d'origine ou encore en garder le nom. Aussi, même si un statut de "parents" était accordé à la famille d'accueil, il faudrait veiller à ce que l'enfant puisse préserver les liens qu'il désire avec ses parents d'origine.

Dans le cadre de cette remise en question, la Commission n'a pas retenu la recommandation visant à créer une présomption de compromission de la sécurité ou du développement, du fait qu'un enfant se soit créé une nouvelle parenté psychologique et qu'un retour chez ses parents risque de lui causer un tort sérieux.

Il nous semble que c'est là un type de compromission qui ne relève pas du contexte de protection entendu dans le sens d'une loi de protection. Ce type de situation doit être pris en considération dans une perspective de retrait à long temre de l'enfant de son milieu parental. Dans la mesure où le retour de l'enfant dans son milieu

parental met en cause sa sécurité ou son développement d'une façon fondamentale et parce qu'il s'est créé une nouvelle parenté psychologique, le Directeur de la protection de la jeunesse doit pouvoir prouver l'incapacité parentale. Cette requête, faite à la suite d'une révision spéciale, s'effectuera dans le respect du principe privilégiant le milieu parental de l'enfant mais en tenant compte des droits, des besoins et de l'intérêt de celui-ci tels qu'ils s'actualiseraient dans ces deux milieux, celui qu'il quitterait et celui vers lequel il retournerait.

En dépit de toutes les mesures préventives ou de support du milieu parental, un placement à long terme demeure parfois la seule solution qui puisse répondre aux besoins de l'enfant. Il faut donc reconnaître que certains parents ne seront jamais à même d'assurer adéquatement la sécurité et le développement de leur enfant. C'est après avoir fait la preuve de l'inaptitude d'un tel milieu parental que des mesures plus définitives de prise en charge pourraient être envisagées telles: tutelle, déchéance de l'autorité parentale ou déclaration judiciaire d'abandon devant la Cour supérieure.

RECOMMANDATION 29

Considérant

- QUE le lien psychologique entre un enfant et l'adulte qui lui prodigue des soins continus est de première importance pour son développement;

- QU'il est reconnu et accepté que c'est auprès des parents biologiques que le lien psychologique entre l'enfant et un adulte est le plus susceptible de se développer et que toutes les mesures sont prises pour que l'enfant puisse se développer en toute sécurité à l'intérieur du contexte parental;

- QUE certains parents,malgré tous les services d'aide et de support qui leur sont rendus accessibles, ne seront jamais en mesure ou ne voudront pas assumer leurs responsabilités auprès de leur enfant;

- QUE dans ces conditions il s'avère essentiel de stabiliser l'existence de l'enfant à l'intérieur d'un milieu de vie adapté à ses besoins et à son âge.

Nous recommandons

A - QU'EN PLUS DES REVISIONS PERIODIQUES PREVUES A LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE AIT L'OBLIGATION DE REVISER, DE FACON SPECIALE, LA SITUATION DE TOUT ENFANT PLACE DEPUIS DEUX (2) ANS ET N'AYANT TOUJOURS PAS FAIT L'OBJET D'UNE DECISION QUANT A DES MESURES DE STABILISATION;

B - QUE LA DETERMINATION DES MESURES DE STABILISATION S'APPUIENT SUR UNE APPRECIATION RIGOUREUSE DE LA CAPACITE PARENTALE, ET TIENNENT COMPTE DE L'INTERET, DES DROITS ET DES BESOINS DE L'ENFANT;

C - QUE CES MESURES DE STABILISATION PUISSENT ETRE COMPRISES COMME ETANT LA TUTELLE, LA DECHEANCE DE L'AUTORITE PARENTALE OU LA DECLARATION D'ADOPTABILITE;

D - QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE ET SES REGLEMENTS PRECISENT LES MODALITES PARTICULIERES ET LES ELEMENTS A CONSIDERER POUR GUIDER LA REVISION SPECIALE, SOIT:

- l'enfant a été entendu, s'il est en âge de s'exprimer, sur l'évaluation de la situation et ses désirs face à celle-ci;

- la famille d'accueil ou le centre d'accueil a été entendu quant à l'évaluation de la situation et la teneur de ses relations avec l'enfant et ses parents;

- les parents biologiques ont été entendus sur l'évaluation de la situation et leurs attentes face à celle-ci;

- Les diverses composantes de la situation de l'enfant pris en charge ont été examinées soit:

  .la personnalité de l'enfant et la nature des liens établis avec les parents substituts;

  .l'âge au moment du placement, l'âge actuel et la durée du placement;

  .les motifs du placement et l'état de la capacité parentale;

- la fréquence du contact avec les parents biologiques et l'intérêt démontré par ces derniers pour leur enfant, ainsi que la nature du lien maintenu avec eux;

- les résultats des diverses tentatives de réinsertion dans le milieu d'origine.

E - QUE SI, SUITE A CETTE REVISION SPECIALE, LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE JUGE QUE LE JEUNE DOIT ETRE MAINTENU DANS LA SITUATION OU IL SE TROUVE, IL Y AIT RENOUVELLEMENT DE LA REVISION SPECIALE, AU MOINS ANNUELLEMENT.

RECOMMANDATION 30

Considérant

- QU'il faut clairement établir la possibilité pour un enfant d'être l'objet de mesure de stabilisation dans les cas où un retour à court ou moyen terme dans son milieu parental est impossible ou aucunement souhaitable;

- QU'il faut assurer la protection d'un enfant dans l'éventualité que certains parents décident d'en réclamer la garde au terme d'une longue période d'abandon.

Nous recommandons

- QUE LE D.P.J. SAISISSE LE TRIBUNAL DE LA SITUATION D'UN ENFANT ABANDONNE QUI SE SERAIT CREE UNE NOUVELLE PARENTE PSYCHOLOGIQUE ET DONT LE RETOUR DANS SON MILIEU PARENTAL POURRAIT GRAVEMENT METTRE EN CAUSE SA SECURITE ET SON DEVELOPPEMENT.

RECOMMANDATION 31

Considérant

- QUE les familles d'accueil sont des collaborateurs privilégiés au niveau de la prise en charge de la situation d'enfants en besoin de protection;

- QUE les familles d'accueil doivent bénéficier de tout l'appui requis dans l'accomplissement de leurs tâches;

- QUE les familles d'accueil doivent pouvoir contribuer à l'orientation d'un enfant pour lequel elles sont devenues des personnes significatives;

- QUE les familles d'accueil doivent pouvoir collaborer à la réinsertion de l'enfant dans son milieu parental;

- QUE le témoignage de la famille d'accueil en rapport avec l'enfant qu'on lui a confié est parfois essentiel à la prise de décision quant à l'orientation subséquente de celui-ci;

- QUE dans certaines circonstances, il convient de donner à la famille d'accueil le pouvoir de saisir le Tribunal de la situation d'un enfant;

Nous recommandons

A - QU'UNE ENTENTE SPECIFIANT LES ATTENTES DE CHACUNE DES PARTIES SOIT SIGNEE ENTRE LE CENTRE DE SERVICES SOCIAUX ET LA FAMILLE D'ACCUEIL LORSQUE CETTE DERNIERE EST AGREEE PAR UN C.S.S.;

B - QU'A TITRE DE COLLABORATEUR DU D.P.J. AU NIVEAU DE LA PRISE EN CHARGE DE LA SITUATION DE CERTAINS JEUNES EN BESOIN DE PROTECTION, LA FAMILLE D'ACCUEIL BENEFICIE DE CONDITIONS DE BASE LUI PERMETTANT D'ASSUMER ADEQUATEMENT SON MANDAT;

C - QUE LA FAMILLE D'ACCUEIL SOIT INFORMEE DE SES DROITS, NOTAMMENT CELUI D'ETRE ENTENDUE DEVANT LE TRIBUNAL LORSQU'ELLE VEUT INTERVENIR DANS L'INTERET DE L'ENFANT;

D - QUE, DANS DES SITUATIONS BIEN PRECISES, LA FAMILLE D'ACCUEIL AIT LE POUVOIR DE SAISIR LE TRIBUNAL SI ELLE PEUT DEMONTRER QU'A TITRE DE PERSONNE INTERESSEE ELLE AGIT DANS L'INTERET DE L'ENFANT. CES SITUATIONS SERAIENT LES SUIVANTES:

  . lors d'une décision à l'effet que la sécurité ou le développement d'un enfant n'est pas compromis;

  . lors d'une révision spéciale.

CE SONT LES ENFANTS DONT LE DEVELOPPEMENT MENTAL OU EMOTIF OU LA SANTE EST MENACE

Telle que la loi est actuellement formulée, l'isolement dans lequel on maintient l'enfant ainsi que l'absence de soins appropriés sont les deux seules catégories de situations reconnues comme pouvant menacer le développement émotif de l'enfant.

> Article 38 b). Son développement mental ou émotif ou sa santé est menacée par l'isolement dans lequel on le maintient ou l'absence de soins appropriés.

Cette formulation ne tient pas compte de la situation où ce développement peut être compromis en raison d'un rejet émotionnel.

La pratique judiciaire actuelle restreint encore davantage la portée de cet article compte tenu de la difficulté de prouver l'absence totale de réponse aux besoins émotifs de l'enfant (besoins de tendresse, d'affection, d'attention, de valorisation, etc.). Elle centre ainsi presque exclusivement son intervention en regard des soins physiques accordés ou non à l'enfant.

Il faut noter que l'application de la Loi concernant les enfants soumis à de mauvais traitements (qui créait le Comité pour la protection de la jeunesse en 1975), permettait de couvrir les situations de "rejet émotionnel". Le texte de la loi se limitait à mentionner les mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence, mais, dans la réalité, la misère émotive était souvent prise en con-

sidération et exposée devant le Tribunal. Il faut dire qu'à cette époque ne planait pas au-dessus des intervenants la hantise des règles de preuves strictes qui sont exigées au niveau judiciaire depuis l'avénement de la Loi 24.

Nous avons exercé une certaine prudence quant à l'utilisation de cette notion de "rejet émotionnel", qui peut toujours laisser prise à des jugements de valeur. Nous l'avons cependant préféré à celui de "négligence affective" parce que plus facile à cerner; le "rejet" étant l'absence totale de démonstration affective et pouvant être qualifié de plus ou moins préjudiciable à l'enfant.

Aussi, avant d'adopter la notion de "rejet émotionnel" nous en avons fixé certaines caractéristiques dans le sens où, pour devenir motif de protection, le rejet émotionnel doit être "grave et continu". On ne veut donner prise à l'intervention que lorsqu'il existe une permanence d'attitude et une continuité de comportement, et non pas dans le cas d'un geste isolé. Enfin, la Commission a rejeté l'idée de laisser la jurisprudence définir le "rejet émotionnel" en le qualifiant elle-même.

Il demeurera toujours des difficultés d'interprétation de ce concept, aussi, proposons-nous de le scinder en deux afin de couvrir d'une part l'aspect développement et d'autre part l'aspect santé ou sécurité.

RECOMMANDATION 32

Considérant

- QUE de nombreuses situations pouvant menacer le développement émotif de l'enfant ne sont pas couvertes actuellement par la Loi sur la protection de la jeunesse;

- QUE la pratique judiciaire actuelle restreint encore davantage la portée de l'article concernant l'isolement et l'absence de soins en se centrant presque exclusivement sur les soins physiques donnés à l'enfant;

- QUE la réponse aux besoins émotifs de l'enfant est aussi importante que la réponse aux autres ordres de besoins de l'enfant;

- QU'il y a lieu de distinguer entre les situations affectant le développement mental ou émotif et celles touchant la santé physique ou mentale.

Nous recommandons

A - QUE LE REJET EMOTIONNEL LORSQU'IL EST QUALIFIE DE GRAVE ET CONTINU, SOIT INCLUS DANS LA DEFINITION DES SITUATIONS JUSTIFIANT UNE INTERVENTION DE PROTECTION;

B - QUE LA DEFINITION DES SITUATIONS CONSTITUANT UNE MENACE A LA SANTE ET AU DEVELOPPEMENT DE L'ENFANT SOIT SCINDEE EN DEUX (2) PARTIES POUR COUVRIR:

. le développement mental ou émotif menacé par l'isolement dans lequel on maintient l'enfant ou par le rejet émotionnel grave et continu;

. la santé physique ou mentale menacée par l'absence de soins appropriés.

CE SONT LES ENFANTS VICTIMES D'ABUS SEXUEL OU SOUMIS A DES MAUVAIS TRAITEMENTS PHYSIQUES

La loi actuelle à l'article 38f) regroupe les situations les plus évidentes de menaces à la sécurité et au développement: mauvais traitements physiques dont la proportion au cours des années est sensiblement constante; abus sexuels, dont on constate depuis 1979, une augmentation du simple au double (de pratiquement 13% à 23%). Ces chiffres reflètent un accroissement réel des signalements de ce type, malgré le resserrement relatif du jugement professionnel porté sur les signalements reçus (ce qu'on interprétait en 1979 comme un mauvais traitement ne l'est plus nécessairement en 1982). Le resserrement s'observe non seulement pour les situations de négligence, mais aussi pour les situations d'abus physiques; on semble plus exigeant dans la description et la précision des situations signalées avant de les inscrire dans cette catégorie qui a souvent des implications sérieuses en regard de l'attitude et de la responsabilité parentales.

Il ne faut pas penser que le volume de signalements transmis au cours des trois premières années d'application de la Loi 24 réfèrent à un même groupe d'enfants qui reviendraient constamment. Depuis sa création en 1975, le Comité de la protection de la jeunesse maintient un fichier central des enfants signalés pour de mauvais traitements. On y constate qu'annuellement de 80% à 90% des signalements reçus concernent des situations d'enfants qui n'avaient jamais été signalés auparavant, qui étaient donc inconnus du réseau de protection en tant qu'enfants maltraités ou abusés.

Les données concernant l'âge des enfants signalés nous font voir au cours des années une répartition à peu près constante: la baisse du nombre de signalements pour les enfants de six à dix ans observable ces dernières années est compensée par une augmentation chez les adolescents de quatorze à dix-sept ans.

Parmi les données les plus significatives qu'a retenues la Commission se trouvent celles relatives aux "auteurs" de mauvais traitements qui ne sont pas des parents (les tiers abuseurs): cette catégorie englobe toute personne extérieure au milieu familial nucléaire (père, mère, frère et soeur); qui peut être un proche de l'enfant (parenté, concubin, ami de la famille, voisin, autre enfant) ou un intervenant auprès de lui (famille d'accueil, éducateurs de centre d'accueil, professeurs à l'école, policier, travailleur social, etc.).

Sur l'ensemble des enfants dont la situation est signalée au Comité de la protection de la jeunesse par le D.P.J. parce qu'ils sont "victimes d'abus sexuels ou soumis à des mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence" (article 38f) de la Loi sur la protection de la jeunesse), le tiers des enfants ont été violentés ou abusés par des tiers. Dans le cas spécifique des abus sexuels, cette proportion est de 20% environ.

Rappelons finalement que malgré une diminution apparente des situations signalées en vertu de l'article 38f) (les chiffres font état d'une baisse de 19%), on ne peut établir qu'il y ait une diminution

du nombre d'enfants à protéger à ce titre. Il faut attribuer cette baisse à un resserrement de la pratique des Directeurs de la protection de la jeunesse qui discriminent mieux entre les divers alinéas de l'article 38 et qui se répercute sur le nombre des avis de signalements que les D.P.J. doivent transmettre au Comité. Sur l'aspect statistique, le lecteur intéressé pourra se référer à l'étude exhaustive présentée en annexe II du Rapport (Les enfants victimes d'abus physiques et de négligence - par Ghyslaine Martin.)

De l'ensemble des écrits passés en revue, nous retenons que le phénomène de l'enfance maltraitée est le produit d'une série de facteurs indissociablement liés. Ce sont des facteurs liés au milieu de vie, des facteurs culturels et psychologiques auxquels s'ajoutent bien sûr des facteurs précipitants ou "déclenchants" pouvant parfois résider en la personne de l'enfant lui-même.

Les facteurs liés au milieu de vie concernent les conditions sociales et économiques de la famille. Ils font référence à des situations exerçant une forte tension sur l'individu et sur la famille, produisant de la frustration et portant le degré de stress à un niveau insoutenable. L'isolement social est un autre facteur qu'on retrouve fréquemment chez les parents abusifs. Il se caractérise par une absence de support à la famille et une non utilisation des ressources formelles et informelles existantes servant habituellement de système-support à la famille dans l'accomplissement des rôles parentaux (réseau de voisinage - ressources communautaires - accessibilité aux

services - etc.). Parmi ces facteurs, il ne faudrait enfin pas oublier le milieu de résidence physiquement et socialement détérioré (délabrement, promiscuité, etc.).

Les facteurs culturels sont liés à une grande tolérance à la brutalité, voire à la valorisation de l'utilisation de la force physique dans les méthodes disciplinaires liées à l'éducation des enfants.

Enfin, les facteurs psychologiques s'enracinent dans la personne même des parents marqués depuis leur enfance et conditionnés à adopter certains comportements face à leurs enfants, parce qu'ils n'en connaissent pas d'autres. La presque totalité des parents abuseurs sont des personnes qui furent elles-mêmes abusées pendant leur enfance.

QU'IL FAUDRAIT DISTINGUER SELON LE TYPE D'ADULTES ABUSEURS

La Commission s'est demandée si la loi actuelle garantissait l'accessibilité des services de protection à tous les enfants victimes d'abus sexuels ou soumis à de mauvais traitements physiques.

L'absence de spécification quant à l'auteur d'abus sexuel ou de mauvais traitements physiques crée à cet égard, une confusion quant à son interprétation. Certains estiment que seuls les parents sont

visés dans cet article, d'autres entendent les personnes qui ont avec l'enfant un lien de responsabilité quelconque, d'autres finalement entendent toute personne, quelle que soit sa relation avec l'enfant.

Mise à part cette absence d'uniformisation des services de protection offerts aux jeunes, cette imprécision occasionne de sérieuses difficultés aux personnes tenues de signaler qui entendent tenir des propos contradictoires selon les interlocuteurs avec qui elles traitent. Les interprétations peuvent être différentes entre les Directeurs de la protection de la jeunesse de territoires connexes, elles le sont également entre les Directeurs de la protection de la jeunesse et le Comité de la protection de la jeunesse.

La pratique québécoise quant à cette question entend généralement toute personne, quelle que soit sa relation avec l'enfant. Rappelons que le tiers des signalements 38f) référés au Comité de la protection de la jeunesse par les Directeurs concernent des tiers. Il peut s'agir d'un professionnel dans l'exercice de ses fonctions, d'un parent éloigné ou encore d'une connaissance, ami de la famille, voisin, autre jeune ou inconnu.

Cette lecture du phénomène de la violence faite aux enfants rejoint un courant mondial. Le dernier congrès de l'"International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect" tenu en 1982, à Paris, portait incidemment sur l'abus institutionnel et sociétal.

Selon la Commission, lorsqu'il s'agit d'une personne autre que les parents, la sécurité et le développement de l'enfant sont compromis, dès que les parents ne peuvent ou ne veulent pas prendre leur responsabilité en regard de la situation. Conséquemment, cette précision devrait éclairer les signalants potentiels quant à la pertinence de porter ou non une situation à l'attention du Directeur de la protection de la jeunesse. De son côté, le Directeur de la protection de la jeunesse est tenu de recevoir le signalement mais doit évaluer la capacité parentale en regard de la situation. Dans les cas où les parents peuvent s'en occuper et prendre effectivement leur responsabilité, aucune intervention n'est nécessaire en vertu de la loi.

La recommandation qui suit vise donc à introduire une distinction parmi les auteurs potentiels d'abus et de mauvais traitements et à confirmer les parents comme premier responsable de la sécurité et du développement de leur enfant.

RECOMMANDATION 33

Considérant

- QUE les parents sont les premiers responsables d'assurer la sécurité et le développement de leur enfant;

- QU'une importante proportion des cas d'abus et de mauvais traitements sont imputables à des tiers;

- QUE les parents peuvent utiliser des recours prévus par d'autres lois pour intervenir à l'égard de la personne qui fait subir de mauvais traitements à son enfant;

- QUE de tels recours sont souvent complexes et que les démarches entreprises par les parents peuvent s'avérer parfois inefficaces;

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse devrait apporter aide et support à la victime ainsi qu'aux parents dans l'exercice de leurs responsabilités lorsque l'action parentale est déficiente ou inefficace.

Nous recommandons

- QUE L'ARTICLE DE LA LOI CONCERNANT LA SITUATION DES ENFANTS VICTIMES D'ABUS SEXUEL OU DE MAUVAIS TRAITEMENTS PHYSIQUES SOIT SCINDE EN DEUX (2) PARTIES DE MANIERE A PRECISER QUE LA SECURITE OU LE DEVELOPPEMENT D'UN ENFANT EST COMPROMIS DANS LES SITUATIONS SUIVANTES:

  . Lorsqu'il est victime d'abus sexuel ou soumis à des mauvais traitements physiques de la part de ses parents;

  . Lorsqu'il est victime d'abus sexuel ou de mauvais traitements physiques de la part de toute personne, et que les parents ne peuvent pas ou ne veulent pas prendre leurs responsabilités en regard de la situation.

La Commission s'est demandée si l'enfant "protégé" par les réseaux sociaux ou judiciaires peut être aidé et avoir sa chance sans jamais user de mesures contraignantes envers les adultes dont les actions agressantes ou la négligence compromettent sa sécurité ou son développement. Cette question demeure complexe lorsqu'il s'agit d'un enfant victime d'abus sexuels ou soumis à des mauvais traitements physiques de la part de ses parents. Dans ces cas, le dilemne de l'intervention est le suivant: Doit-on prendre des mesures d'aide contraignante ou se limiter à aider les seuls clients collaborant à leur traitement? Lorsqu'il s'agit de tiers, les avenues de solutions se dégagent avec beaucoup plus de clarté.

QUI PEUVENT ETRE LES PARENTS

Le dilemne origine du fait que l'intervention sociale auprès d'un enfant se doit d'envisager le problème en le situant plus globalement dans les interactions de toute la famille. Le plan d'intervention ne peut donc s'adresser uniquement à l'enfant.

L'intervention est de nature psychosociale et elle s'adresse, par définition, à un client "motivé" à résoudre ses problèmes. Quand le client est un enfant, il demeure sous la responsabilité de ses parents ou des personnes qui en tiennent lieu et c'est bien plus la motivation de ses parents que la sienne qui va déterminer la nature de l'intervention tant auprès de la famille qu'auprès de lui.

Une collaboration réelle à l'intervention sociale exige, à l'origine, une bonne part de confiance en soi et dans les autres, attitudes qu'il est assez rare de rencontrer dans une famille dite à problèmes multiples. La confiance de réussir et l'espoir ne sont pas fréquents chez les parents difficiles et les enfants-problèmes.

Mais la motivation des parents peut faire défaut dès la prise en charge sociale. Elle peut même faire place à de l'agressivité ou de l'hostilité envers une intervention fondée, la plupart du temps, sur une incapacité à exercer un rôle parental. De plus, les parents ont, par tradition, un sens inné de possession de leurs enfants: "S'il est mon enfant, de quel droit un étranger viendrait-il intervenir entre lui et moi pour me dire comment agir avec lui?" A Montréal même, un intervenant en loisir rapporte avoir été reçu avec un fusil par un père qui ne voulait pas que ses enfants s'amusent ailleurs qu'à la maison.

Il arrive qu'une apparence de motivation s'exprime chez les parents au début de l'intervention, par crainte de ce qui va se produire, par culpabilité, par sentiment de faillite et de faute et une motivation latente peut ainsi se dissimuler parfois sous une forme d'apathie ou de démission.

Il ne faut pas se surprendre que les conclusions de plusieurs recherches démontrent que la collaboration des parents présente au début, s'estompe en cours d'intervention. La question de la motivation présente donc deux difficultés majeures: d'abord exister, ensuite, être maintenue.

Il n'est pas étonnant non plus qu'en l'absence de motivation des parents ou quand leur motivation première s'estompe, l'intervention sociale se centre complètement sur l'enfant et se concrétise par un placement hors de la famille. S'il n'y a plus de "motivation" chez les parents, il n'y aura plus d'intervention auprès d'eux.

Les résultats de quatre recherches* nous confrontent à la difficulté d'aider et de protéger des enfants lorsqu'il n'est pas possible d'agir précocement en aidant leurs parents. Mais comme la pratique sociale actuelle ne s'adresse qu'aux seules personnes acceptant de l'aide et y collaborant, les enfants dont les parents sont peu disposés face à l'intervention sociale sont pour ainsi dire des clients de seconde classe puisqu'ils seront "dirigés, manipulés, placés et déplacés" quel que soit leur degré de motivation. D'où notre question sur la nécessité d'aider des parents "malgré eux".

---

* Comité de la protection de la jeunesse (document interne), Réexamen de la situation de prise en charge d'enfants en vertu de la Loi de la protection de la jeunesse, avril 1982.

Marois, M.-R. et Perreault, L.-A., L'intervention sociale auprès des enfants maltraités: une pratique à repenser? Etudes et recherches, Comité de la protection de la jeunesse, Ministère de la Justice, Gouvernement du Québec, Editeur officiel du Québec, Montréal, 1981.

Opération 30,000, Editeur officiel du Québec, septembre 1979.

Vachon, Jacques en collaboration avec Gauthier, Jean et Labrèche, Jacqueline, Les parents face au placement, Département du Service social de l'Université de Sherbrooke et Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain, Sherbrooke, 1978.

Lorsqu'il s'agit des parents qui abusent de l'enfant, nous sommes en présence de deux écoles: l'une visant à pouvoir contraindre les parents, par les moyens du Code criminel si nécessaire, en autant que ce dernier permette une gamme de mesures adaptées autres que l'emprisonnement (mesures alternatives). L'autre est basée sur une philosophie d'aide et l'absence de toute contrainte.

Il est généralement accepté et reconnu que lorsqu'il y a une chance raisonnable de réussir à traiter le parent abuseur, il faut préférer l'aide aux poursuites criminelles. Cette seconde mesure ayant un caractère punitif, on présume d'ordinaire qu'une condamnation entraînera une peine d'emprisonnement. Or, l'incarcération a rarement été vue comme une bonne méthode de rééducation et, dans le cas des parents brutaux, elle peut contribuer à intensifier leur sentiment d'hostilité à l'égard de l'enfant et compromettre plus encore la stabilité de la famille. En outre, la peine d'emprisonnement pour voies de fait est généralement de courte durée, de sorte que le parent est vite de retour au foyer, après avoir été incarcéré mais non aidé.

Un exemple précis: les cas d'inceste père-fille.

Au Québec, la Loi sur la protection de la jeunesse* oblige tout professionnel même lié par son secret professionnel, de même que toute personne autre qu'un professionnel, à signaler sans délai au Direc-

---

* Art. 39 et 38(f) de la Loi sur la protection de la jeunesse.

teur de la protection de la jeunesse, la situation d'un enfant pour qui il existe un motif raisonnable de croire qu'il est victime d'abus sexuel. Considérons ici uniquement les cas d'inceste et demandons-nous ce qui leur arrive après que la situation a été dûment signalée au Directeur de la protection de la jeunesse. Quelles sont leurs possibilités de traitement?

En matière de parents abuseurs, il apparaît que l'intervention à l'instar des recommandations de la Commission en matière de délinquance, doit s'appuyer sur une reconnaissance de responsabilité. Or, les modalités d'intervention actuelles semblent ignorer cet élément. Le dossier se transforme alors en toute autre chose (on parlera de troubles de comportement chez la fille plutôt que de parler clairement de l'inceste du père). En conséquence, le service adéquat n'est pas offert et tout le fardeau de la protection est supportée par le jeune.

Dans l'optique d'une philosophie d'aide, qui n'est pas insensible à des exigences de droit, il faut que la personne adulte sache qu'elle porte la responsabilité et que cet élément soit aussi clair pour elle que pour l'intervenant. Lorsque cette base d'intervention est précisée, il demeure possible d'orienter le cas vers la mesure la plus adéquate, par la voie sociale ou judiciaire compte tenu de l'ensemble des éléments de la situation.

Alors appelés à collaborer sur la base de mesures volontaires

Les faits rapportés étant corroborés, si la famille accepte l'aide proposée, elle sera dirigée vers le secteur de la prise en charge du C.S.S.. Si toute la famille collabore, toute la famille sera aidée. Si la collaboration des parents s'estompe ou si le père et/ou la mère (ou les personnes qui en tiennent lieu) ne sont pas motivés à recevoir un traitement, celui-ci sera centré uniquement sur la fille. Cette dernière, qu'elle soit "motivée ou non" sera "protégée", et dans ce cas de non-collaboration des parents, il est à peu près certain qu'elle sera placée en famille d'accueil, ou même en centre d'accueil, si ses "agirs" sont venus la classer parmi les adolescentes ayant des "troubles sérieux de comportement"; en centre d'accueil, elle sera très possiblement traitée comme une jeune délinquante. Il ne serait pas étonnant que cette jeune fille se sente "punie" sans comprendre pourquoi elle seule est punie, et que la ronde de fugues et d'expériences de toutes sortes, souvent difficiles et traumatisantes, s'ajoute aux conséquences de l'expérience de relations incestueuses.

Ou contraints à le faire par les voies judiciaires

Si l'appareil judiciaire est saisi d'une cause d'inceste, jusqu'à tout récemment deux volets étaient possibles: la Cour des sessions de la paix ou le Tribunal de la jeunesse. Dans le premier cas et, selon le Code criminel, le coupable est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à un maximum de quatorze ans d'emprisonnement. Au Tribunal de la jeunesse, en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants,

la peine prévue était de deux ans, avec possibilité de sursis et de conditions obligatoires à un traitement. Le Directeur de la protection de la jeunesse peut aussi saisir ce Tribunal en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse; mais cette loi ne prévoit que l'amende ou à défaut, l'emprisonnement;* elle prévoit cependant que le Tribunal peut arrêter des "conditions",** qui peuvent aller jusqu'au retrait de l'adulte abuseur du foyer. Dans ce dernier cas, cependant, l'adulte ne peut pas être contraint et c'est alors l'enfant qui est placé à l'extérieur.

Cependant, la Loi sur les jeunes délinquants sera bientôt remplacée. Le Tribunal de la jeunesse ne pourra plus être saisi d'un tel cas en vertu de la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants, mais il le pourra uniquement en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse qui peut paraître trop tolérante à plusieurs, pour qui, il ne restera plus d'autre choix que la Cour criminelle. Pourtant, ce processus s'avérait très utile pour "motiver" un père à un traitement psychosocial, tel que le rapporte le Dr. Bruno Cormier et ses collaborateurs

---

* Art. 134 et, plus particulièrement, 135 (La clientèle des Tribunaux de la jeunesse étant principalement recrutée parmi les classes économiquement faibles, il n'est pas étonnant que ces articles ne soient pratiquement pas utilisés).

** Art. 91 et 54. Loi sur la protection de la jeunesse.

teurs du McGill Clinic Forensic Psychiatry.* Ils témoignent d'une expérience de collaboration avec le Tribunal de la jeunesse (appelé à ce moment la Cour du Bien-Etre social), au sujet de trente familles impliquées dans une situation d'inceste. Suite à une évaluation précédant la sentence, un plan de traitement clinique du père, de la mère et de la fille a été soumis au Tribunal et les pères n'ont pas été emprisonnés.

Une des collaboratrices du Dr. Cormier, Ingrid K. Cooper, dans un bilan de vingt ans de travail à la clinique de McGill recommande la décriminalisation de l'inceste et propose un plan de traitement de la famille fondé sur l'expérience en notre milieu québécois auprès de 100 familles où s'est vécue une relation incestueuse.** Dans 35 cas, les pères ont été suivis pendant leur incarcération; parmi eux, on trouve quelques rares cas de récidive. Les autres 65 cas ont, pour la plupart, été traités en collaboration avec les agents de probation de la Cour du Bien-Etre social en même temps qu'ils étaient suivis comme patients externes de la clinique; environ la moitié sont retournés vivre dans leur famille; on ne connaît aucun cas de récidive.

---

* Cormier, B., et Kennedey, M., "Father-Daughter incest, Treatment of the family" in Laval-Medical, Vol. 40, Nov. 1969.

** Cooper, I.K., "Decriminalization of Incest: New-Legal-Clinique Responses" in Eekelaar, J.M., Sanford, N.K., Family Violence, an International and Interdisciplinary Study, Butterworths, Toronto, 1978.

Cette collaboration obligatoire entre le Tribunal de la jeunesse et les intervenants psychosociaux, deviendra donc du passé suite au retrait de l'article 33 de la Loi sur les jeunes délinquants dans le projet de Loi sur les jeunes contrevenants.

Il reste, bien sûr, la possibilité de recours à la Cour des sessions de la paix. Mais cette voie est pavée d'embûches à cause tout d'abord du "fardeau de la preuve" mis sur les épaules d'un enfant qui accuse son propre parent: l'inceste est plus facile à dénier qu'à prouver, de sorte que très peu de cas peuvent se rendre à la cour. De plus, quand ils s'y rendent, très souvent les jeunes filles reviennent sur leurs premières déclarations et prennent sur elles de "passer pour une menteuse" plutôt que de voir l'histoire familiale étalée dans les journaux, ou de risquer de voir leur père condamné à une peine de prison qui va enlever à la famille son principal pourvoyeur et mettre toute la famille dans la misère.

Selon le "Clarke Institute of Psychiatry", les sanctions judiciaires provoquent un traumatisme pire que l'inceste lui-même. C'est pourquoi, il est préférable de soumettre les personnes impliquées, à une thérapie familiale, et de ne pas insister exagérément sur la "victimisation" de l'enfant ou sur l'aspect criminel des actes "adultes".*

---

* Congrès Association des psychiatres du Canada, Montréal oct. 1982 Thèse du Clarke Institute of Psychiatry. Le Devoir, 4 octobre 1982.

Par contre, l'étude démontre que dans 45% des cas, les parents impliqués dans cette situation avaient eux aussi vécu des relations incestueuses dans leur famille pendant leur jeunesse. Cette dernière conclusion tend à prouver que nos méthodes d'intervention ou de non-intervention sont tout autant inadéquates à l'égard de la victime qu'à l'égard de l'abuseur.

En somme, les cas d'inceste illustrent bien l'impossibilité d'aider et de protéger un enfant sans agir sur sa famille quitte à user de mesures contraignantes pour "motiver" les parents à accepter un traitement psychosocial.

Il demeure qu'afin de faciliter une meilleure protection de l'enfant, la loi doit également mettre l'accent sur les situations qui le menacent et les personnes qui en sont responsables sans pour autant négliger l'enfant lui-même.

Il faut donc faire en sorte que le fardeau de la protection porte sur le responsable de la dégradation de la situation et non sur les épaules du jeune. Il faut assurer une intervention dont le focus sera, au plan judiciaire, centré sur ce responsable et au plan social, principalement centré sur lui et, de façon complémentaire, sur l'enfant.

Mais il semble, compte tenu du résultat des recherches précitées et des limites de nos législations que cette orientation est difficilement réalisable dans la pratique quotidienne.

De fait, au niveau des moyens, les législations semblent inadéquates sans l'aspect précis de l'obligation faite aux parents de s'impliquer dans une interaction.

Plusieurs estiment que si les personnes qui maltraitent des enfants peuvent être poursuivies en cour criminelle en vertu des dispositions du Code criminel concernant les voies de fait, ou devant le Tribunal de la jeunesse en vertu de La Loi sur la protection de la jeunesse, en matière de négligence ou d'exploitation sexuelle, le Code criminel demeure la voie la moins appropriée. L'expérience réside dans l'adoption de lois définissant les mauvais traitements et établissant des méthodes de divulgation et de traitement de ces situations, tout en assurant des garanties aux professionnels concernés. Or, ce sont précisément les éléments contenus dans la Loi sur la protection de la jeunesse qui ne semblent pas toujours produire les résultats escomptés.

Ou les deux à la fois

Une voie de solution ne serait-elle pas d'allier les poursuites à l'aide, dans un processus défini entre le procureur et les services de protection de la jeunesse. Cela peut se faire en recourant à la déjudiciarisation, (mesures de rechange) à la libération conditionnelle (article 662.1 du Code criminel), aux ordonnances de probation (article 663). Cette formule peut être utile lorsqu'il faut faire comprendre au parent que sa conduite à l'égard de l'enfant est contraire à la loi ou quand le parent n'accepte pas volontairement

l'aide proposée. Dans certains cas, la réussite semble possible, si l'on pense que certains parents abuseurs accepteront peut-être l'existence d'un problème seulement quand les circonstances les y forceront.

La Loi sur la protection de la jeunesse est une loi généreuse qui reconnaît des droits à l'enfant, dont le droit à des services et le droit à être maintenu dans son milieu naturel quand c'est possible. Ces droits sous-entendent ceux des parents à être aidés dans leurs rôles parentaux. Elle pose un problème particulier dans le cas des parents "non motivés": peut-on les aider "malgré eux", peut-on prévoir des mesures contraignantes et obligatoires dans leur cas comme dans celui de l'enfant?

Il semble bien qu'une simple réponse négative à cette question entraîne des conséquences fâcheuses pour l'enfant. Pour les parents, le danger d'un certain durcissement existe: par exemple, dans les cas d'inceste qui risquent de plus en plus d'être traduits en cour criminelle.

La question reste posée: elle présente le dilemme auquel est confrontée l'intervention sociale auprès des enfants. Dans l'optique d'une législation criminelle mieux adaptée aux réalités actuelles, pouvons-nous envisager des mesures davantage contraignantes à l'égard des parents qui abusent de leurs enfants sans adopter des mesures extrêmes, telle l'emprisonnement, qui suscitent davantage de problèmes qu'elles n'en résolvent.

Au même titre que nous affirmons qu'il faut, chez le jeune délinquant penser à un arrêt d'agir et ensuite s'engager dans un processus d'aide, il faut se demander si ce raisonnement ne s'applique pas aux parents qui abusent de leurs enfants? Nous devons explorer les possibilités de la législation en matière criminelle car il semble, qu'en matière civile, nos moyens d'intervention sur une base contraignante à l'égard des adultes, sont très limités vu les dispositions de la Charte des droits et libertés de la personne.

Peut-être est-il opportun de rappeler une recommandation du Rapport sur le Tribunal de la famille formulée par l'Office de Révision du Code civil.*

> "En matière pénale, le Comité estime que les actes criminels qui impliquent les membres d'une même famille ou qui sont le symptôme de l'existence d'un problème psycho-social à prédominance familiale et qui, s'ils étaient du ressort du Tribunal de la famille, pourraient être traités de façon à prévenir la détérioration de la situation familiale ou à y remédier par des mesures appropriées, devraient être de la compétence du Tribunal de la famille".

Une telle orientation pourrait permettre de reprendre l'expérience préalablement citée, vécue par le Dr. Bruno Cormier et ses collaborateurs. Tout moyen choisi doit avant tout tendre à protéger l'enfant de façon appropriée et ce, en aidant les parents sur une base contraignante si nécessaire.

---

* Rapport sur le Tribunal de la famille, Office de révision du Code civil, Montréal, 1975.

Actuellement, le problème origine du fait que l'utilisation de cette contrainte à l'égard des parents demeure aléatoire en matière de droit civil et inadéquate en matière criminelle.

Il faudrait à cet égard, envisager pour les adultes abuseurs une législation comportant des dispositions similaires à celles que l'on retrouve dans la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants (mesures de rechange).

OU QUI PEUVENT ETRE DES TIERS

Lorsqu'il s'agit de tiers, c'est-à-dire de personnes autres que les parents, qui abusent d'enfants, le problème se pose de deux façons selon qu'il se présente à l'égard de l'enfant ou du tiers impliqué. A l'égard de l'enfant, la Commission a déjà clarifié l'article 38f) pour déclarer que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis lorsque les parents ne peuvent ou ne veulent prendre leur responsabilité en regard de la situation, quelle que soit la tierce personne qui a abusé de l'enfant: professionnel dans l'exercice de ses fonctions, parent éloigné, ami de la famille, voisin ou personne totalement étrangère. Dans ces cas, l'enfant sera pris en charge par le Directeur de la protection de la jeunesse.

Relativement à l'adulte abuseur, il est possible de recourir aux poursuites prévues par d'autres législations telles: le Code criminel, la Loi sur les jeunes délinquants, la Loi de police, la Loi sur les services de santé et les services sociaux. Conséquemment, en plus des dispositions de ces autres lois qu'on peut invoquer pour intervenir à l'égard de la personne qui fait subir des mauvais traitements à un enfant, des mesures peuvent être prises pour aider l'enfant et les parents dans le cadre de la Loi sur la protection de la jeunesse.

A l'égard des tiers qui abusent des enfants, la Commission estime que ce problème rejoint celui de la prostitution des mineurs dont nous traiterons maintenant.

EN ATTACHANT UNE ATTENTION PARTICULIERE AU PHENOMENE DE LA PROSTITUTION DES MINEURS

La prostitution des jeunes existe dans plusieurs centres urbains du Québec et connaît une concentration à Montréal en raison de la densité de la population d'où découlent une clientèle nombreuse et une possibilité plus grande d'anonymat.

En raison du type de phénomène en cause il ne sera jamais possible de préciser le nombre exact de jeunes qui se prostituent. Nous savons que certains le font de façon occasionnelle et d'autres, de façon régulière. Les observations sur le terrain où se pratique la prostitution (lieux commerciaux, parcs, rues) faites par des policiers, des éducateurs de rue ainsi que le témoignage de jeunes qui pratiquent la prostitution permettent d'affirmer l'existence d'un phénomène répandu.

Pour les fins de ce rapport, la Commission a adopté la définition suivante de la prostitution: "une activité sexuelle pratiquée contre rétribution".

Il a été constaté que les jeunes qui se prostituent ne sont que très rarement signalés au Directeur de la protection de la jeunesse pour cette activité précise.

Ceux qui sont signalés sont généralement ceux qui vivent d'autres situations-problèmes: fugues, usage de drogues, délits divers.

Dont le traitement est peu adéquat dans sa forme actuelle

Il est constaté que l'attitude des intervenants face aux problèmes de sexualité des jeunes a commencé à changer. Cependant la prostitution, comme l'ensemble de la réalité sexuelle des jeunes reste un sujet délicat et encore menaçant autant pour les intervenants que pour l'ensemble de la société. On n'a qu'à se référer aux réactions très vives auxquelles se heurte le ministère de l'Education dans sa volonté d'implanter son programme d'éducation sexuelle. Il en résulte que les jeunes sont peu informés et de ce fait, plus facilement victimes d'exploitation. De même lorsqu'il y a problème, l'intervenant hésite à explorer la réalité sexuelle du jeune. On préfère évoquer les problèmes de comportement qui les accompagnent, risquant ainsi de s'attaquer davantage aux symptômes qu'à la cause du problème.

En fait, pourquoi les jeunes se prostituent-ils? La grande majorité le font pour de l'argent. Il semble que c'est le motif premier, auquel peut s'ajouter, chez certains, une recherche d'affection ou de tendresse. Les rapports humains ont tendance à se commercialiser dans notre société et il suffit pour s'en convaincre de citer la façon dont est traitée la sexualité à travers la pornographie (revues, films, matériels) autant qu'à travers les spectacles de

danseurs et de danseuses nus(es). L'ensemble de ces phénomènes peut parfois rejoindre celui de la prostitution chez les mineurs.

Sans nier la possibilité de problèmes autres chez un jeune qui se prostitue, il apparaît que le contexte social et économique dans lequel évolue le jeune est un élément essentiel à considérer dans l'étude de sa situation. Ceux qui sont rejoints par les services sociaux proviennent majoritairement de milieux socio-économiques défavorisés.

Plusieurs témoignages indiquent, d'autre part, que les jeunes se prostituent souvent lors de fugues des centres d'accueil pour survivre ou se faire des relations. C'est plus facile et moins dangereux que de voler! L'existence d'une clientèle adulte qui recherche des prostitués (ées) jeunes crée une véritable opportunité pour ces jeunes à la recherche d'un gain facile. Il faudra donc que les interventions portent aussi sur l'adulte-client, qui peut s'avérer dans certaines circonstances un adulte abuseur dans le sens que nous l'entendons dans ce chapitre.

La prostitution peut en effet constituer ou générer un problème grave à moyen et à long terme pour le jeune. Au début de son activité, le jeune n'y verra que des avantages mais peu à peu les conséquences néfastes sur son développement se feront sentir: problèmes de développement et d'orientation sexuelle, exploitation fréquente de la part d'adultes, image négative de soi, usage de

drogues pour éviter l'image négative, fréquentation de milieux criminogènes, exposition à la violence de ce milieu, enfin création d'un cercle vicieux dont l'individu aura de la difficulté à se sortir indemne. Les conséquences négatives de la prostitution des jeunes se feront sentir selon la fréquence de la pratique, la personnalité de base du jeune et les conditions dans lesquelles la prostitution se pratique.

Une minorité seulement de ces jeunes qui se prostituent est référée à des services judiciaires ou sociaux, ils bénéficient alors des ressources traditionnelles qui ne répondent pas nécessairement aux problèmes qu'ils vivent réellement. Pour la majorité des jeunes qui pratiquent la prostitution et qui ne seront jamais signalés, la mise sur pied de projets communautaires de milieu est une forme d'intervention à implanter de toute urgence et à évaluer. Au coeur de tels projets, il y a nécessité d'ouvrir un centre de dépannage anonyme pour ces jeunes dans les grands centres urbains. Les conditions d'opération de ces centres qui fonctionneraient en collaboration avec les organismes sociaux devraient leur garantir un statut privé et autonome de sorte que les jeunes n'aient pas à être stigmatisés lorsqu'ils demandent eux-mêmes de l'aide. L'intervention dans les milieux de la prostitution et une ressource de dépannage seraient deux outils importants d'une approche préventive et à l'occasion curative face à la prostitution des jeunes.

RECOMMANDATION 34

Considérant

- QUE l'enfant a le droit de ne pas être victime d'abus sexuels et de mauvais traitements physiques;

- QU'il faut utiliser et renforcer les recours prévus par d'autres lois dans le cas où les abus ou mauvais traitements sont dus à des tiers;

- QUE la nature particulière des délits impliqués impose qu'on aménage les règles concernant les témoignages au Tribunal;

- QUE la prostitution est indéniablement un problème qui touche des jeunes et que les intervenants ont des responsabilités envers certaines catégories de jeunes prostitués;

- QUE la prostitution fait partie des difficultés que vivent les jeunes au plan de l'expression de leur sexualité;

- QU'il existe encore dans notre société, un tabou concernant la sexualité et que la formation pour intervenir dans le vécu sexuel n'est encore seulement que le fait de quelques spécialistes;

- QU'il est essentiel de dégager des pistes d'action qui puissent assurer la continuité de l'intervention face à la prostitution;

- QU'il est primordial que les interventions sur la prostitution des jeunes portent aussi sur l'adulte-client;

- QU'il faut permettre les meilleures conditions de témoignage d'un enfant victime d'abus physique ou sexuel et d'éviter des confrontations traumatisantes au moment d'une enquête devant un tribunal.

Nous recommandons

A - QUE LE MINISTERE DE L'EDUCATION METTE LE PLUS TOT POSSIBLE EN VIGUEUR SON PROGRAMME D'EDUCATION SEXUELLE POUR TOUS LES JEUNES;

B - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES EN COLLABORATION AVEC LES ETABLISSEMENTS DU RESEAU DES AFFAIRES SOCIALES ACCELERENT LA MISE EN PLACE DE PROGRAMMES DE FORMATION ET DE PERFECTIONNEMENT POUR SENSIBILISER LES INTERVENANTS A LA REALITE SEXUELLE DE LA JEUNESSE;

C - QUE DES EFFORTS DE CONCERTATION SOIENT REALISES POUR ARTICULER L'ACTION COMPLEMENTAIRE DES ETABLISSEMENTS ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DANS CE DOMAINE;

D - QU'UN ACCENT SOIT MIS SUR LE SUPPORT A FOURNIR AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES OEUVRANT AUPRES DES ADOLESCENTS SUR LE TERRAIN DE LA PROSTITUTION;

E - QUE PUISSE RAPIDEMENT ETRE MIS SUR PIED UN CENTRE DE DEPANNAGE ANONYME ET JOUISSANT D'UNE CERTAINE AUTONOMIE POUR VENIR EN AIDE AUX JEUNES QUI SE PROSTITUENT.

F - QUE LES AUTORITES POLITIQUES (PROVINCIALE, MUNICIPALES) ADOPTENT UNE REGLEMENTATION CONCERNANT LA PRONOGRAPHIE SOUS SES DIFFERENTES FORMES (REVUES, FILMS, VIDEO-CASSETTES, MATERIEL, SPECTACLE) ET QUE LES LEGISLATIONS PERTINENTES SOIENT REVUES ET APPLIQUEES DANS CETTE OPTIQUE;

G - QUE LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC FASSE DES REPRESENTATIONS AUPRES DU GOUVERNEMENT FEDERAL AFIN QUE LE BILL C-53 (12 JANVIER 1981): "LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL EN MATIERE D'INFRACTIONS SEXUELLES ET DE PROTECTION DES JEUNES ET APPORTANT DES MODIFICATIONS CORRELATIVES A D'AUTRES LOIS" DONNE OUVERTURE A DES MESURES DE RECHANGE, DES POUSUITES PLUS FREQUENTES ET DES SANCTIONS PLUS SEVERES A L'EGARD DES ADULTES QUI EXPLOITENT LES JEUNES (CLIENTS, PORNOCRATES ET AGRESSEURS);

H - QUE L'ARTICLE 135 DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SOIT EFFECTIVEMENT APPLIQUEE LORSQU'UN ADULTE POSE DES ACTES DE NATURE A COMPROMETTRE LA SECURITE OU LE DEVELOPPEMENT D'UN ENFANT;

I - QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE PERMETTE QUE L'ON PUISSE RECEVOIR LE TEMOIGNAGE D'UN ENFANT VICTIME D'ABUS PHYSIQUE OU SEXUEL HORS DE LA PRESENCE DE L'ADULTE ABUSEUR.

CE SONT LES ENFANTS QUI MANIFESTENT DES TROUBLES DE COMPORTEMENT SERIEUX

En même temps que certains articles de la loi qui concernent des situations dont l'enfant est victime, d'autres réfèrent à des situations caractérisant l'enfant lui-même, dont le plus important est l'article 38 g) "il manifeste des troubles de comportement sérieux".

En adoptant cette formulation, le législateur voulait-il présenter l'enfant comme étant le propre initiateur, la source même de la compromission de sa sécurité ou de son développement? Voulait-il plutôt favoriser le signalement de sources de compromission extérieures à l'enfant à partir de symptômes observés chez l'enfant?

On reconnaît généralement que plus l'enfant vieillit, plus ses capacités d'autonomie s'accroissent alors que le rôle des parents à son égard diminue. Le législateur voulait-il que le rôle de l'Etat se concentre plus directement sur l'aide, le support et le renforcement du jeune à acquérir et assumer son autonomie plutôt que sur l'aide et le support à apporter aux parents?

Les interprétations sont multiples et elles varient d'un intervenant à l'autre suivant la philosophie et les principes auxquels on se réfère.

Qui n'ont jamais été définis de façon précise

La Loi sur la protection de la jeunesse ne définit pas ce qu'elle entend par troubles de comportement sérieux et ne donne aucune balise d'interprétation. Pour sa part, la Commission a tenté dans la première partie de ce rapport de faire la synthèse des caractéristiques des enfants et des adolescents placés dans les centres d'accueil en vertu des troubles de comportement sérieux qu'ils manifestaient (art. 38g) de la Loi sur la protection de la jeunesse.

En consultant différents ouvrages traitant de cette question, on pourrait comprendre que les troubles de comportement sont symptomatiques de troubles profonds de la personnalité ou encore de troubles réactionnels à une situation insatisfaisante ou traumatisante. Dans ce sens, les notions de permanence, de répétition, d'étendue, de fréquence, de violence et même de danger sont toujours à considérer.

Ces troubles de comportement font également référence à la notion d'agressivité, qu'elle soit de nature offensive ou défensive, soit tournée contre autrui cu contre soi. Ainsi, les troubles de comportement peuvent s'exprimer par les phobies, l'angoisse, les obsessions, les comportements hystériques, les conduites autopunitives, la délinquance névrotique, les comportements dépressifs, etc.

La pratique sociale a connu une évolution dans la définition de cette notion au cours des trois années d'application de la Loi sur la protection de la jeunesse. Au début, le motif d'intervention n'était pas relié uniquement aux troubles de comportement mais aussi à la non-collaboration des parents. Depuis les modifications apportées

par la Loi 10*, il semblerait que l'évaluation se centrerait davantage sinon presque exclusivement sur l'enfant.

La pratique judiciaire de son côté fonde rarement une décision sur le seul article 38g). Elle tient compte généralement d'un très grand nombre de faits et d'événements pour justifier l'ordonnance et partant l'intervention.** Ces faits sont souvent reliés à une activité ou à un contexte "délinquant": la prostitution, l'utilisation de drogues, les tendances suicidaires, la proximité d'un milieu incitant à la délinquance, les traits de prédélinquance, l'incontrôlabilité de l'enfant de la part des parents.

Nous constatons donc que les intervenants sociaux et judiciaires n'ont pas encore trouvé la consistance voulue à la définition de ces situations et de leur traitement, occasionnant ainsi beaucoup d'arbitraire dans l'évaluation des signalements et la détermination des mesures.

Les cas les plus caractéristiques à cet égard touchent les adolescentes de 14 à 18 ans qui font systématiquement l'objet de placement en centres d'accueil, souvent en contexte sécuritaire, pour des motifs qui ne relèvent aucunement du danger qu'elles peuvent représenter pour la société.

---

* Loi no 10: Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse, Québec, 1981. Entrée en vigueur à l'été 1981.

** J.F. Boulais, Les Troubles de comportement sérieux. Convergence, Vol. II, no 3, novembre, 1981.

Une même situation, par exemple le fait de s'adonner à la prostitution, constatée chez une adolescente et chez un adolescent donnera prise à des mesures diamétralement opposées. L'attitude des intervenants, tant sociaux que judiciaires sera beaucoup plus "protectrice" dans le cas des filles que dans le cas des garçons. S'il faut attribuer ce fait à une tradition culturelle beaucoup plus permissive à l'endroit des garçons que des filles, il faut reconnaître qu'elle conduit à une incohérence flagrante lorsqu'il s'agit de définir les critères d'accessibilité à des ressources spécifiques et les modalités d'intervention s'appliquant à tel ou tel type de jeunes en difficulté.

Nous croyons qu'une telle incohérence n'a aucune raison d'être et certaines propositions que nous avons formulées précédemment, notamment celles concernant les services de réadaptation en milieu fermé, devraient provoquer une prise de conscience salutaire.

Et qui ne devraient jamais faire l'objet d'intervention culpabilisante ou discriminatoire

Le motif des "troubles de comportement sérieux" génère actuellement une approche centrée davantage sur le comportement de l'enfant que sur la source de ce comportement, sur l'effet plutôt que sur la cause. On fait porter à l'enfant le fardeau de la protection. Ceci ouvre facilement la porte à une approche coercitive et pénalisante plutôt qu'à une approche supportante et aidante.

De plus, ce libellé incite fortement les intervenants dans l'analyse de la situation de compromission, à intervenir en se centrant presque exclusivement sur l'enfant et en reléguant au second plan l'analyse de la capacité parentale d'assurer la sécurité et le développement de l'enfant et la volonté des parents d'assumer leurs responsabilités. Dans plusieurs situations, on évite ainsi d'intervenir sur la situation problématique à la source du besoin de protection.

Le sensationnalisme de la prostitution des mineurs par exemple laisse facilement échapper l'essentiel de la dynamique sous-jacente à l'adoption de ces comportements par l'adolescent(e).

Ici, comme dans le cas des abus sexuels et des mauvais traitements physiques, il y a lieu de resituer la responsabilité parentale et d'évaluer l'enfant "agissant" dans la perspective plus large de tout un contexte de vie. C'est l'avenue la plus prometteuse qui puisse nous mener à l'identification de son "besoin de protection" dans son fondement même, et non seulement dans son effet.

En affirmant que le fondement de l'intervention doit se situer <u>au-delà</u> du trouble de comportement observé, la Commission s'est sérieusement posée la question de la pertinence de maintenir cet élément comme motif de protection.

Théoriquement, il devrait disparaître. Mais dans la pratique, notre connaissance de "l'au-delà" de ce comportement est tellement imprécise et reliée à l'évolution des connaissances en sciences humaines et

à l'évaluation qui peut être faite des valeurs sociales communément admises (en matière de tolérance et de permissivité par exemple), que nous avons choisi de conserver la catégorie "troubles de comportement sérieux". Nous avons en effet quotidiennement la preuve qu'il existe un lien entre de tels comportements et les situations qui compromettent la sécurité et le développement d'un enfant. Il faut continuer à chercher la nature de ce lien en précisant de plus en plus les caractéristiques de ces situations et les modes d'interventions que nous adoptons face à elles. La Table centrale aurait une responsabilité à cet égard, et nous en ferons une recommandation.

Mais en attendant que cette démarche soit complétée - et c'est peut-être utopique de penser y arriver, compte tenu de la mouvance des valeurs dans nos sociétés modernes - il nous apparaît essentiel de conserver le concept de troubles de comportement quitte à y associer des considérations atténuantes, particulièrement, celles liées à la responsabilité parentale.

Il nous apparaîtrait souhaitable de confier à une instance comme la Table centrale de consultation et de concertation, le soin de réaliser une étude approfondie sur l'évolution de la notion de "troubles de comportement" de manière à en préciser le contenu en tenant compte des situations de vie des jeunes, de l'évolution des connaissances dans le domaine des sciences du comportement et du contexte social de façon à mieux définir les types d'intervention à privilégier.

RECOMMANDATION 35

Considérant

- QUE la problématique des troubles de comportement en est une d'envergure et que dans un grand nombre de cas, elle semble être un angle de prise privilégié d'intervention auprès des jeunes;

- QUE les interprétations quant à cette clientèle sont multiples et varient suivant la philosophie et les principes auxquels on se réfère, de sorte que la pratique sociale et judiciaire n'a pas encore trouvé la consistance voulue à la définition et au traitement de ces situations;

- QUE la pratique actuelle génère une approche centrée davantage sur le comportement même de l'enfant plutôt que sur sa cause, faisant ainsi porter à l'enfant le fardeau de la protection;

- QUE le libellé actuel de l'article 38g) crée un automatisme de la compromission de la sécurité et du développement de l'enfant;

- QUE cet automatisme va à l'encontre du principe de la primauté de la responsabilité parentale que nous voulons voir constamment affirmé dans la Loi sur la protection de la jeunesse;

- QUE l'appréciation de la compromission repose à la fois sur la situation de l'enfant et sur les moyens privilégiés par les parents pour corriger la situation et que, lors de la détermination des mesures, elle porte également sur le rôle des parents dans l'élimination de la cause du besoin de protection de l'enfant;

- QUE la notion de troubles de comportement doit être précisée à la lumière de la situation de vie des jeunes, de l'évolution des connaissances dans les sciences du comportement et du contexte social évolutif.

Nous recommandons

A - QUE LA SECURITE ET LE DEVELOPPEMENT DE L'ENFANT SOIENT CONSIDERES COMME COMPROMIS SI, CONSTATANT DES TROUBLES DE COMPORTEMENT SERIEUX, SES PARENTS NE PEUVENT OU NE VEULENT ASSUMER LEUR RESPONSABILITE EN REGARD DE LA SITUATION;

B - QU'UNE INSTANCE TELLE LA TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION ENTREPRENNE UNE ETUDE APPROFONDIE DE LA NOTION DE TROUBLES DE COMPORTEMENT SERIEUX EN VUE D'APPORTER UN ECLAIRAGE SUR LES DIVERSES PRATIQUES. CETTE ETUDE DEVRAIT PORTER SUR LES REALITES VECUES PAR LES JEUNES DONT LES TROUBLES DE COMPORTEMENT SONT PERCUS COMME LE SYMPTOME DE TROUBLES PLUS PROFONDS, ET SUR LES MODALITES D'INTERVENTION A PRIVILEGIER DANS CES SITUATIONS.

CE SONT LES ENFANTS FUGUEURS

Une des doléances constamment renouvellées en regard de la Loi sur la protection de la jeunesse concerne les jeunes qui fuguent de leur foyer, d'une famille d'accueil ou d'un établissement où ils sont placés. Parmi les questions qui sont posées: comment expliquer ces départs subis, nombreux et souvent même prolongés? A quoi peut tenir ce désir de fuir? Comment le Directeur de la protection de la jeunesse peut-il composer avec la situation? Comment les intervenants doivent-ils traiter ces situations?

La loi actuelle établit qu'un enfant (ou un adolescent) est d'emblée en besoin de protection s'il quitte sans autorisation un centre hospitalier, un centre d'accueil ou une famille d'accueil. Par ailleurs, sa sécurité ou son développement peut être considéré comme compromis s'il quitte sans autorisation son propre foyer.

Les questions sont ouvertes et tout comme pour les troubles de comportement, les objectifs visés quant à cette clientèle semblent confus et ambigus. Cette confusion se réflète dans la compréhension de l'article ainsi que dans la diversité des recommandations consécutives aux évaluations.

Qui ne sont pas des enfants en besoin de protection au sens strict

Un moyen d'apporter certaines clarifications semble être de distinguer deux catégories de jeunes: ceux déjà pris en charge par le Directeur de la protection de la jeunesse et les autres qui ne sont pas pris en charge. De cette distinction découleront nos recommandations en la matière.

Il semble inutile de considérer la fugue comme motif de signalement d'un enfant déjà pris en charge par le D.P.J. Cet enfant est déjà signalé et sa situation est la responsabilité du D.P.J. Il suffit, sans enclancher un nouveau procesus de signalement/évaluation/orientation, que le Directeur soit avisé par les parents, si le jeune vivait chez lui, la famille d'accueil, le centre d'accueil ou le centre hospitalier qui l'héberge dès le constat de la fugue et que ces derniers prennent les moyens de le faire rechercher. Suite à cet avis, il pourra entreprendre les démarches nécessaires, non sans avoir avisé les parents ou ceux-ci qui en tiennent lieu.

D'autre part, dans les cas de ceux qui ne sont pas pris en charge, il faut se demander si ce seul comportement du jeune, à savoir la fugue, est suffisamment grave et important pour qu'il y ait signalement? A notre avis, qu'il soit grave ou non, c'est aux parents que revient l'iniative du geste à poser pour faire rechercher l'enfant. Il n'y a donc pas matière à signalement. La pratique actuelle démontre d'ailleurs que le facteur fugue n'a d'incidence qu'au niveau du

signalement et que ce seul facteur n'entraîne jamais seul une décision à l'effet que le développement ou la sécurité est jugé compromis. Sans être pris en charge par le D.P.J., il peut arriver que l'enfant ait été placé dans une famille d'accueil, un centre d'accueil ou un centre hospitalier (en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux). Dans ces cas de fugue, c'est encore ici aux parents que revient la responsabilité de le faire rechercher.

Mais qui demeurent des enfants dont le D.P.J. doit se préoccuper

La Commission a envisagé d'abroger le facteur "fugue du foyer" d'un jeune qui n'est pas pris en charge par le D.P.J. comme motif probable de protection. Interprété de façon stricte, la fugue ne compromet pas en soi le développement et la sécurité d'un enfant encore moins d'un adolescent. Cependant, comme dans le cas des troubles de comportement sérieux, nous constatons que la fugue est souvent l'indicateur d'une source de compromission réelle. L'analyse des signalements faite en vertu de l'article 38 de la loi actuelle nous indique en effet que des problèmes majeurs se dissimulent souvent derrière cette décision d'un jeune et qu'il peut arriver que l'aide adéquate ne puisse lui être assurée si l'on ne maintient pas la porte ouverte pour permettre le signalement de telles situations.

Aussi, après avoir affirmé la responsabilité première des parents en la matière, la Commission estime que de façon substitutive et seulement lorsque les parents renoncent à le faire ou sont dans l'incapa-

cité de le faire, un signalement pourra être fait au D.P.J. afin qu'il entreprenne les démarches pour faire rechercher un enfant qui aurait fugué de son domicile parental ou de la famille d'accueil ou de l'établissement qui l'héberge, lorsqu'il ne fait pas déjà l'objet d'une mesure de protection.

En comptant sur la collaboration de l'ensemble des intervenants

Les intervenants sont souvent démunis devant la fugue. Des théories s'affrontent quant à savoir s'il s'agit là d'un acte libérateur qu'il faut interpréter positivement ou d'un geste répréhensible, devant entraîner des conséquences sérieuses.

Dans certaines circonstances, la nouvelle Loi fédérale sur les jeunes contrevenants en fait un délit. Pour notre part, sans l'avoir retenu comme délit, il est un des facteurs pouvant justifier le placement d'un jeune dans un service de réadaptation en milieu fermé (lorsqu'il s'agit d'un jeune présentant des troubles de comportement sérieux et représentant un danger pour la société).

La Commission estime que la fugue peut être l'expression d'une situation dramatique vécue par l'enfant ou le jeune et qu'il faut pouvoir la comprendre afin de fournir une réponse à la question que son attitude exprime.

Dans cette perspective, il nous apparaît encore ici souhaitable qu'une étude plus approfondie soit réalisée pour établir les liens qui existent entre la fugue et la kyrielle d'autres problématiques qui y sont associées sans que jamais ces liens n'aient clairement été établis. Encore ici, une instance telle la Table centrale pourrait recevoir un tel mandat.

RECOMMANDATION 36

Considérant

- QUE les signalements de fugue concernent en grande majorité des jeunes dont la situation est déjà prise en charge par le D.P.J.;

- QUE dans un cas, la situation du jeune ayant déjà été signalé et pris en charge, il suffit de confirmer la possibilité pour le D.P.J. de le faire rechercher;

- QUE les parents ont le droit d'être informés de l'évolution de la situation de leur enfant pris en charge par le D.P.J..

Nous recommandons

A - QUE LA FUGUE D'UN JEUNE DEJA PRIS EN CHARGE NE SOIT PAS UN MOTIF DE SIGNALEMENT;

B - QUE LES PARENTS, LA FAMILLE D'ACCUEIL, LE CENTRE D'ACCUEIL OU LE CENTRE HOSPITALIER D'OU FUGUE LE JEUNE DONT LA SITUATION EST DEJA PRISE EN CHARGE PAR LE D.P.J. SOIENT TENUS D'AVISER SANS DELAI LA SITUATION AU D.P.J. ET QU'ILS FASSENT RECHERCHER LE JEUNE;

C - QUE LE DIRECTEUR SOIT TENU D'AVISER LES PARENTS DU JEUNE DES QU'UNE TELLE FUGUE EST PORTEE A SA CONNAISSANCE.

RECOMMANDATION 37

Considérant

- QUE les parents sont les premiers responsables de leur enfant;

- QUE plusieurs enfants placés en famille d'accueil, centre d'accueil ou centre hospitalier le sont en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux;

- QUE juridiquement il n'y a pas de différence entre l'enfant qui quitte sans autorisation son propre foyer et celui qui quitte la famille d'accueil, le centre d'accueil ou le centre hospitalier où il a été placé par ses parents;

Nous recommandons

A - QUE DANS LES CAS DE FUGUE SOIT DISTINGUEE LA SITUATION DU JEUNE DEJA PRIS EN CHARGE ET CELLE DES AUTRES;

B - QUE LORSQUE LA SITUATION DE L'ENFANT N'EST PAS PRISE EN CHARGE PAR LE D.P.J., IL APPARTIENNE AUX PARENTS DE FAIRE RECHERCHER L'ENFANT QUI QUITTE SANS AUTORISATION SON PROPRE FOYER, UNE FAMILLE D'ACCUEIL, UN CENTRE D'ACCEUIL OU UN CENTRE HOSPITALIER;

C - QU'A CETTE FIN, LA FAMILLE D'ACCUEIL, LE CENTRE D'ACCUEIL OU LE CENTRE HOSPITALIER QUI, LE CAS ECHEANT, HEBERGERAIT L'ENFANT, AVISE SES PARENTS DE TOUTE FUGUE DANS LES PLUS BREFS DELAIS.

RECOMMANDATION 38

Considérant

- QUE la fugue d'un enfant ou d'un adolescent de son propre foyer ou d'une autre ressource d'hébergement peut être révélateur de troubles profonds;

- QU'il peut arriver qu'un jeune qui n'est pas pris en charge par le D.P.J. soit privé de l'aide dont il pourrait avoir besoin si les démarches appropriées ne sont pas entreprises.

Nous recommandons

- QU'IL DEMEURE POSSIBLE QUE LA SITUATION DE CE JEUNE SOIT SIGNALEE AU D.P.J. QUI VERIFIERA S'IL EXISTE UN MOTIF RAISONNABLE DE CROIRE QUE SON DEVELOPPEMENT OU SA SECURITE EST COMPROMIS.

RECOMMANDATION 39

Considérant

- QUE la problématique des enfants fugueurs est fort peu explorée dans notre réseau d'intervention.

Nous recommandons

- QU'UNE INSTANCE COMME LA TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION PRENNE LA RESPONSABILITE D'AMORCER UNE ETUDE A L'EGARD DE CETTE PROBLEMATIQUE AFIN DE MIEUX LA CERNER ET D'EN PRECISER LES PRINCIPES D'INTERVENTION.

CE SONT LES ENFANTS PARFOIS MAL PROTEGES PAR LA SECTE RELIGIEUSE A LAQUELLE ILS APPARTIENNENT

L'impact de la question des sectes religieuses sur les individus et sur la société, de même que la connaissance fragmentaire de ce phénomène au Québec nous font aborder ce dossier avec précaution.

C'est souvent "après coup" ou lors d'un événement spectaculaire que l'on devient conscient que des enfants naissent, vivent et meurent dans les sectes. Internationales ou d'origine québécoise, les sectes sont installées partout dans la province.

La plupart sont considérées d'extrême-droite quant à leur structure hiérarchique, à leur mentalité et à leur fonctionnement. Certaines approches auprès de ces sectes ont été faites, entre autres par des intervenants ou par la police, quelquefois avec succès, quelquefois non. Il n'existe aucune structure, aucun mécanisme favorisant la mise en commun de ces échecs et de ces réussites et par là, la découverte de lignes directrices pouvant servir de cadre de référence pour une intervention future cohérente tout en étant respectueuse des croyances marginales qui inspirent certains de nos concitoyens.

Plusieurs personnes, ex-adeptes, professionnels et journalistes seraient susceptibles d'apporter un témoignage ou une expertise valable. Or la contribution de ces personnes n'est pas utilisée au maximum actuellement.

La situation d'enfants vivant dans des sectes a fait l'objet de l'attention des autorités responsables depuis quelques années. C'est pourquoi les membres de la Commission veulent appuyer la démarche du Comité de la protection de la jeunesse auprès du ministère de la Justice, le Comité ayant été impliqué directement dans ce dossier.

Rappelons succintement de quelle façon les cas qui sont portés à leur attention se présentent habituellement. Il peut s'agir de la "disparition" d'un enfant qui est signalée, après que son père ou sa mère l'eut placé quelque part. Il aurait présumément été replacé dans une secte. Il peut arriver que des personnes intéressées soient au courant de la vie des enfants dans une secte, ou semblent l'être, et y trouvent matière à préoccupation majeure: isolement, conditions de vie très déficientes, programmes éducatifs inexistants, exploitation sous diverses formes.

Et que nos moyens actuels ne permettent pas de rejoindre

Une somme considérable de temps et d'énergie a été consacrée à cette question depuis janvier 1979 et même antérieurement, à compter de juin 1977, dans le cadre de la Loi sur la protection des enfants maltraités. L'action doit être orientée en évitant les interventions d'éclat qui ne règleraient aucune question de fond tout en assurant à ces groupes une publicité gratuite dont ils sont habituellement friands. Le personnel du Comité a mené à intervalles réguliers des recherches, a rencontré des personnes impliquées dans ce problème, a

tenté de vérifier les allégations faites. Le tout s'est déroulé en collaboration avec divers organismes, en particulier la Sûreté du Québec, le ministère de l'Education, les commissions scolaires et tout spécialement quelques Directeurs de la protection de la jeunesse.

Au terme de quatre ans d'efforts, force est de constater que cette ligne d'action ne mène finalement nulle part et donne lieu à de perpétuels recommencements. D'autres organismes ont abordé la question avant le Comité, avec des moyens beaucoup plus puissants, notamment par l'utilisation massive des forces policières afin de procéder à la recherche d'enfants disparus. Même alors, quelques enfants sont demeurés introuvables, en dépit d'ordre de la cour de les retourner à leur père, ordre émis depuis maintenant quatre ans.

Il apparaît dorénavant clair que des questions fondamentales doivent être réévaluées, notamment quant au statut juridique de ces groupes, lorsqu'ils en détiennent un. La nécessité d'une politique cohérente, englobant d'autres dimensions que le sort réservé aux enfants, doit faire l'objet d'études et d'actions appropriées. L'ampleur même du phénomène demeure d'ailleurs très mal connue. On parle de quelques centaines d'enfants: ce nombre est-il près ou loin de la réalité? Nul ne saurait l'affirmer avec certitude. Le phénomène est-il en progression ou en régression au Québec? Serait-il plus juste de parler de stagnation? Impossible à dire.

De toute façon la situation existe et il y a des raisons de croire que le développement mental ou émotif de certains enfants s'en trouve menacé à cause d'une absence de soins appropriés; d'autre part, certains, qui ne fréquentent pas l'école au sens courant du terme, se trouveraient privés de tout apprentissage correspondant aux exigences de notre société.

Un groupe important d'enfants du Québec seraient donc dramatiquement isolés du reste de la société et les tentatives faites depuis trois ans en vue de leur assurer une protection adéquate se sont pour le moment révélées un échec total.

Nos recommandations à ce sujet s'inspirent fortement de celles déjà formulées par le C.P.J. au printemps 81 et qui n'ont malheureusement pas encore été suivies de réalisations tangibles.

RECOMMANDATION 40

Considérant

- La présence durable des sectes dans notre société comme ailleurs en Occident;

- La connaissance très fragmentaire que nous avons du phénomène, aussi bien en ce qui a trait à son ampleur qu'aux caractéristiques qui lui donnent une coloration très québécoise;

- L'existence de motifs raisonnales de croire que la sécurité et le développement de certains enfants intégrés aux sectes se trouvent compromis et que ces faits sont confirmés depuis quatre ans environ;

- L'incapacité des directeurs de la protection de la jeunesse de procéder à une analyse valable de la situation de ces enfants;

- L'échec des efforts déployés par le C.P.J. conjointement avec les directeurs de la protection de la jeunesse afin de recueillir auprès d'autres ministères ou organismes les renseignements complets et globaux facilitant une connaissance adéquate de chaque situation particulière;

- L'incapacité pour ces ministères et organismes de recueillir eux-mêmes ces renseignements pertinents à cause du caractère tout aussi fragmentaire de leur juridiction et donc de leurs moyens d'action;

- La nécessité d'une connaissance plus approfondie des méthodes d'intervention auprès d'une secte et des individus qui en sont membres;

- La nécessité d'une connaissance plus approfondie des méthodes éprouvées en ce qui a trait à la "déprogrammation" d'individus au moment où ils quittent une secte après un séjour prolongé;

- L'opportunité de situer toute approche du phénomène des sectes dans une perspective d'équité et de tolérance compatibles avec certaines exigences par ailleurs irréductibles de la société à l'égard de tout groupe paticulier, quels que soient son mode de vie et ses croyances;

- La situation actuelle d'au moins une secte comprenant des enfants par dizaines et bénéficiant de chartes provinciale et fédérale qui les soustraient radicalement à toute forme de contrôle civil.

Nous recommandons

A - QUE SOIT CONSTITUE UN GROUPE DE TRAVAIL SUR LES SECTES AU QUEBEC EN VUE DE PRODUIRE UNE MISE AU POINT SUR L'ENSEMBLE DE LA QUESTION ET DE FORMULER LES RECOMMANDATIONS APPROPRIEES AU GOUVERNEMENT ET AUX ORGANISMES CONCERNES;

B - QUE SOIT ASSUREE A CE GROUPE UNE COMPOSITION QUI TEMOIGNE DE L'EVENTAIL DES SECTEURS D'INTERET ET DE RESPONSABILITES PERTINENTS A LA QUESTION: JUSTICE, EDUCATION, AFFAIRES SOCIALES, REVENU, IMMIGRATION, AUTORITES ECCLESIASTIQUES;

CE GROUPE DE TRAVAIL DEVRAIT ETRE CHARGE:

- de colliger les faits pertinents à l'évolution, la situation actuelle et la situation anticipée des sectes au Québec, en particulier en ce qu'elles concernent les enfants;

- de comparer cette situation à celle qui prévaut ailleurs au Canada et dans d'autres pays;

- d'étudier les principales caractéristiques du mode de vie de leurs adhérents en regard notamment des droits et libertés de la personne au Québec, des obligations faites aux parents à l'égard de leurs enfants ainsi que des droits des enfants eux-mêmes;

- de colliger et d'évaluer les diverses méthodes d'intervention utilisées en d'autres pays sur la même question;

- d'analyser les causes et les facteurs pouvant influencer la naissance, la croissance et le déclin des sectes;

- d'examiner le statut légal de chacun des groupes concernés en regard des exigences minimales de contrôle de la société à l'égard de tout groupe.

C - LES MEMBRES RECOMMANDENT DE PLUS:

- QU'UN ORGANISME ASSURE UN LEADERSHIP ACTIF ET CONCRET DANS CE DOSSIER;

- QU'UN ORGANISME, DESIGNE A CETTE FIN, S'ASSURE DANS LES MEILLEURS DELAIS, DE LA MISE EN PLACE D'UN COMITE D'INTERVENANTS, CENTRE SUR LA SENSIBILISATION ET LA FORMATION DES INTERVENANTS SUR CES QUESTIONS.

Nous devons constater, malgré l'effort que nous venons de fournir, qu'il demeure impossible au législateur de prévoir toutes les situations créant un besoin de protection pour l'enfant. L'énumération des situations de l'article 38 permet, certes, d'éclairer les personnes oeuvrant dans le domaine de la protection de l'enfant, mais la réalité sociale est complexe, constamment en mouvement et les conditions actuelles peuvent être fort différentes de celles que nous connaîtrons dans l'avenir, comme elles sont fort différentes de la réalité d'hier. Aussi, la Commission considère essentiel de continuer à approfondir la notion de compromission de la sécurité et du développement, qui tienne compte de chacune des situations énumérées jusqu'ici et qui puisse inspirer une amélioration continuelle des modalités d'interventions qui s'imposent.

CHAPITRE DEUXIEME - LE CHOIX DES MODALITES D'INTERVENTION SOCIALE

Le concept de "parens patriae" est le fondement juridique de toute intervention de l'Etat dans le champ de la protection de la jeunesse. L'Etat s'y reconnaît l'obligation d'intervenir auprès des parents, lorsqu'ils ne satisfont pas aux besoins fondamentaux d'un enfant ou qu'ils y répondent d'une manière qui compromette sa sécurité ou son développement. Le Directeur de la protection de la jeunesse est le premier à intervenir à cet égard.

Si le législateur a désigné une personne au lieu d'un établissement ou d'un organisme, c'est qu'il a voulu personnaliser ainsi les liens de responsabilité entre un adulte qui prend charge, au nom de la société, la situation d'un enfant dont la sécurité ou le développement est compromis.

L'AVENEMENT DU D.P.J.

Préalablement à toute considération relative aux différentes étapes du processus d'intervention sociale, il est apparu essentiel à la Commission de clarifier le modèle général d'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse. Les balises posées à ce niveau conditionneront, à divers degrés, certaines orientations liées plus directement aux étapes de l'intervention.

A RESULTE EN UN MODELE D'INTERVENTION ADAPTE AUX BESOINS DE L'ENFANT

Contrairement à l'intervention du D.P.J. en délinquance dont fut critiquée l'intervention de première ligne pour tous les jeunes soupçonnés de délits, son rôle en protection n'a jamais fait l'objet de telles critiques.

C'est d'ailleurs en terme de dépistage et d'identification d'une clientèle de tout temps négligée que l'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse s'est avérée le plus salutaire. La plupart des situations de protection signalées en vertu de la Loi 24 ne l'auraient probablement pas été ou l'auraient été bien tardivement n'eut été de la présence du D.P.J.. D'autre part, l'instauration d'un mécanisme de révision périodique de la situation des enfants couverts par la loi a permis d'enregistrer un immense progrès par

rapport à l'époque pas si lointaine où des milliers d'enfants québécois étaient "échappés" par le système ou n'entraient tout simplement pas dans la porte étroite de certains services en place.

Le réseau de protection, qu'a mis en place la Loi 24, permet de voir plus clair et conséquemment de mieux articuler l'action sociale en réponse aux besoins de certains jeunes et de leurs familles.

QUI NECESSITE AUJOURD'HUI CERTAINS AJUSTEMENTS

De nombreuses difficultés ont cependant été inhérentes à ce modèle général d'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse. Elles touchent la délégation que le D.P.J. peut faire de certaines de ses responsabilités, sa désignation à l'intérieur des centres de services sociaux, le contexte même de protection et le recours à la tutelle.

Quant à la délégation de l'exercice de ses responsabilités

A ce chapitre, la loi comporte des ambiguités importantes. Le pouvoir de délégation du Directeur de la protection de la jeunesse* vise-t-il toutes ses responsabilités ou seulement certaines d'entre

---

* Article 32: Le directeur peut déléguer, par écrit, une personne, un établissement ou un organisme pour exercer, en tout ou en partie, les responsabilités qui lui sont confiées en vertu de la présente loi.

elles? Les responsabilités ainsi confiées sont-elles toutes de même nature? Il apparaît essentiel pour la Commission de clarifier ces aspects de la loi afin d'actualiser clairement les responsabilités dévolues à la personne du D.P.J. et à elle seule.

Au niveau de la Loi sur la protection de la jeunesse, le Directeur intervient mandaté par l'Etat qui a la responsabilité de voir à ce que l'enfant soit protégé. Il nous apparaît important de souligner ici qu'il ne s'agit pas de pouvoirs mais bien de responsabilités qui sont attribuées au D.P.J.. Cette distinction n'est pas que sémantique, comme nous le démontrons par la suite.

Cette approche est différente de celle qui prévaut généralement lorsqu'on parle de délégation alors qu'il est surtout question de pouvoirs. Sauf dans les situations d'urgence ou dans les cas où la loi lui octroie des pouvoirs exceptionnels*, le Directeur n'intervient pas d'autorité en tant que "fondé de pouvoirs" mais en tant que "fondé de responsabilités".

---

* Article 35: Le directeur ou son délégué ne peuvent être poursuivis en justice pour des actes accomplis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions. Ces personnes peuvent, par tous les moyens légaux qu'elles jugent nécessaires, s'enquérir sur toute matière relevant de la compétence du directeur. Elles peuvent pénétrer dans tous les lieux ou endroits dans lesquels se trouve un enfant dont la sécurité ou le développement peut être considéré comme compromis.

Cette distinction doit permettre de dissiper certaines confusions qui persistent dans la compréhension qu'on doit avoir du concept de délégation. Il est mentionné à l'article 33 de la loi actuelle que le directeur "exerce les responsabilités"; il ne les possède donc pas!

Le texte législatif affirme donc que la responsabilité d'assurer la protection des enfants appartient de fait au législateur de par sa situation de "parens patriae". L'article 32 parle de responsabilités "confiées" au D.P.J.. Le législateur conserve donc ses responsabilités et, pour les assumer, il confie un mandat au D.P.J. qui en définit le cadre d'exercice.

Parmi les responsabilités confiées au Directeur, certaines situées au niveau décisionnel, nous apparaissent devoir être assumées par le Directeur lui-même ou par quelqu'un sous sa responsabilité. Ce sont les responsabilités de retenir ou pas un signalement, d'évaluer son bien-fondé, de reviser périodiquement la situation des enfants pris en charge, de fermer un dossier, de décider d'une tutelle ou d'une adoption.

Seules, les autres responsabilités peuvent être déléguées, elles sont davantage du domaine de la prise en charge. Nous fondons cette position sur notre compréhension de la loi qui préconise une action continue et personnalisée.

Pour cela, les décisions que nous réservons à la personne du D.P.J. doivent présenter certaines garanties dont une philosophie uniforme d'interprétation du besoin de protection. Les décisions touchant la rétention d'un signalement ou l'évaluation du besoin de protection, prises par un trop grand nombre de personnes, risquent de perdre toute cohérence. D'autres décisions doivent offrir des garanties d'objectivité, particulièrement lors de la révision, qui est le pendant, trois mois ou six mois plus tard, de l'estimation que la sécurité ou le développement est compromis. Il faut s'assurer que cette relance soit faite par quelqu'un qui puisse objectiver une situation qui est tributaire d'une décision antérieure et qui engage l'avenir de l'enfant et de sa famille.

Ces responsabilités doivent à notre avis être assumées par le Directeur afin d'assurer à l'enfant une protection continue conforme à l'objectif du législateur de 1977.

RECOMMANDATION 41

Considérant

- QUE l'Etat, à titre de "parens patriae" a voulu que le Directeur de la protection de la jeunesse assure la prise en charge de la situation d'un enfant avec continuité et de façon personnalisée, en lui confiant des responsabilités précises;

- QUE, pour se conformer à l'esprit de la loi, certaines responsabilités ne peuvent être exécutées que par le Directeur lui-même.

Nous recommandons

- QUE LES RESPONSABILITES CI-APRES ENUMEREES SOIENT CLAIREMENT IDENTIFIEES COMME RELEVANT DIRECTEMENT DU D.P.J. OU DE QUELQU'UN TRAVAILLANT SOUS SON AUTORITE DIRECTE:

  . décision sur la recevabilité du signalement;

  . décision à l'effet que la sécurité ou le développement est ou n'est pas compromis;

  . révision générale et spéciale de la situation de l'enfant;

  . fermeture d'un dossier;

  . prise sous tutelle;

  . adoption.

Quant à la situation du Directeur dans les centres de services sociaux

De nombreuses représentations ont été faites à la Commission quant au rattachement du Directeur de la protection de la jeunesse au Centre de services sociaux. Les principales critiques tiennent au fait que le Directeur ne dispose pas toujours de l'autonomie suffisante pour exercer ses responsabilités. En appliquant la loi, il peut se retrouver en conflit d'intérêt avec ses pairs ou son établissement. On constate par ailleurs que dans plusieurs établissements, les responsabilités du Directeur ont été dangeureusement diluées, soit par la fusion de son poste avec un autre ou par l'imposition de la délégation de l'exercice de la majeure partie de ses responsabilités.

Vu le sérieux des arguments avancés, la Commission a envisagé un moment de retirer le Directeur de la protection de la jeunesse des centres des services sociaux. La Commission n'a cependant pas obtenu la conviction que, par là, les enfants seraient mieux servis. Nous croyons au contraire que le Directeur doit demeurer au sein des centres de services sociaux mais bénéficier de certaines garanties d'autonomie lui permettant d'exercer les responsabilités qui lui sont dévolues par la loi.

Notre position repose sur un ensemble de constatations. La majeure partie de la clientèle des D.P.J. est connue aux C.S.S.. Créer une nouvelle structure, ce serait multiplier les fichiers, doubler les systèmes, retarder l'intervention, créer de nouvelles sources de tension. Il est indéniable que l'arrivée des D.P.J. dans les C.S.S. a

créé certains bouleversements mais elle a contribué dans l'ensemble à modifier pour le mieux certaines structures et pratiques professionnelles. La présence des D.P.J. à l'intérieur des C.S.S. leur assure une connaissance concrète des pratiques, des structures organisationnelles et des ressources. Cela contribue au réalisme des mesures qu'ils peuvent décider.

D'autres arguments, d'ordre structurel et économique ceux là, nous inclinent également à maintenir le D.P.J. à l'intérieur des C.S.S.. Ces établissements ayant des missions de protection sociale et un rayonnement établis sur une base régionale, ils possèdent incontestablement la meilleure expertise dans le domaine des services spécialisés en enfance-famille et de la coordination des ressources s'y rattachant. Il faut maintenir au D.P.J. un accès facile et immédiat à cette expertise et à ces ressources. Au plan économique, il serait par ailleurs aberrant de créer une nouvelle structure qui s'ajouterait aux établissements actuels du réseau des Affaires sociales pour le simple motif d'une autonomie accrue des D.P.J.. Cet objectif peut être beaucoup plus simplement et beaucoup plus économiquement atteint par d'autres moyens que nous évoquons dans la recommandation suivante:

RECOMMANDATION 42

Considérant

- QUE le rattachement du Directeur de la protection de la jeunesse au Centre de services sociaux, même s'il suscite certains problèmes, est d'emblée positif;

- QUE le Directeur soit maintenu dans les centres de services sociaux, et se voit garantir une marge d'autonomie suffisante pour pouvoir exercer les responsabilité que le législateur lui confie.

Nous recommandons

A - QUE L'ON PRECISE PAR REGLEMENT, LES MODALITES DE L'ENGAGEMENT (SELECTION-NOMINATION) DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE;

B - QU'IL SOIT BIEN PRECISE DANS LE TEXTE LEGISLATIF QU'A L'INTERIEUR D'UN ETABLISSEMENT LA QUALITE DE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE EST INCOMPATIBLE AVEC L'EXERCICE DE TOUTE AUTRE FONCTION.

Quant à l'intervention en contexte de protection

La Loi sur la protection de la jeunesse a introduit la notion d'intervention sociale en contexte d'autorité. Si on analyse le fondement de cette intervention, qui est la responsabilité que se reconnaît l'Etat d'intervenir lorsque la sécurité ou le développement de d'un enfant est compromis, il est plus juste de parler d'intervention en contexte de protection. Mais au-delà des termes, cette notion a provoqué un bouleversement au niveau des pratiques qui se fondaient principalement sur l'indice de motivation des individus à recevoir de l'aide* plutôt que sur l'indice de leurs besoins. Or, l'intervention en vertu de la Loi 24 précède la demande d'aide plutôt qu'elle ne l'attend et ajoute à la pratique professionnelle une dimension plus directe d'intervention (qu'on a qualifiée d'autorité). Le fait qu'elle s'inscrive dans un système socio-juridique de protection de l'enfant ne devrait pas faire oublier qu'il s'agit d'abord et avant tout d'une pratique d'aide et non d'une pratique répressive.

Certains intervenants se sentent mal à l'aise de devoir associer contexte d'aide et contexte de protection. Ils se perçoivent fréquemment en conflit de rôle et ont l'impression que la relation d'aide passe au second plan, derrière la relation de pouvoir.

Nombreuses ont été les résistances à travailler dans ce contexte et malheureusement peu de formation et peu d'encadrement ont été fournis aux intervenants.

---

* Loi sur les services de santé et les services sociaux. L.R.Q. C.S-5.

Pourtant à quelques exceptions près, la plupart des intervenants des centres de services sociaux et de plus en plus d'intervenants hors C.S.S. seront susceptibles de recevoir des délégations et d'avoir à intervenir dans ce contexte de protection. On doit constater que tous les intervenants ne sont pas aptes à travailler dans un tel contexte et c'est pourquoi, après trois ans, il convient de se re-questionner sur notre façon de procéder.

Nos réflexions nous ont amenés à proposer la constitution, autour du D.P.J., d'équipes de protection dont l'action pourrait être mieux coordonnée et mieux concertée. On faciliterait d'autant la formation du personnel de ces équipes et la continuité des services qu'elles sont appelées à dispenser.

RECOMMANDATION 43

Considérant

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse a modifié la pratique sociale en introduisant le concept de protection (responsabilité) et que les intervenants ne sont pas tous habilités à travailler dans un tel contexte;

- QUE l'on doit renforcir la continuité et la spécialisation en termes de connaissance des clientèles et de justesse de l'intervention;

- QUE la concertation est essentielle et qu'il est important de coordonner les efforts des différents intervenants auprès de l'enfant et de sa famille;

- QUE l'on constate des inégalités et des lacunes dans l'encadrement des intervenants.

Nous recommandons

A - QUE DES EQUIPES DE PROTECTION SOIENT MISES EN PLACE DANS LES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX AFIN DE PERMETTRE:
  . l'établissement d'une philosophie commune d'intervention en matière de protection;
  . une meilleure garantie au niveau de la continuité et du suivi;
  . une minimisation des délais de prise en charge;
  . une meilleure concertation au niveau des interventions et entre les équipes d'accueil et de prise en charge;

B - QUE LES DIRECTEURS DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, EN COLLABORATION AVEC LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES, L'ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX ET LES CONSEILS REGIONAUX DE LA SANTE ET DES SERVICES SOCIAUX, PARTICIPENT A HARMONISER L'APPLICATION DE LA LOI DANS CHACUN DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX PAR NOTAMMENT:
  . l'étude globale du plan d'organisation pour fins d'applcation de la Loi;
  . la mise en place d'équipes spécialisées en matière de protection;

C - QUE L'ENCADREMENT ET L'APPUI NECESSAIRES SOIENT APPORTES AUX INTERVENANTS PAR LEUR ETABLISSEMENT RESPECTIF.

Quant à la tutelle*

La volonté législative sous-jacente à la tutelle est d'identifier une personne pouvant dans des situations exceptionnelles exercer certains attributs de l'autorité parentale au lieu et place des parents.

---

* Article 71 (Loi sur la protection de la jeunesse): Un directeur ou toute personne qu'il recommande peut adresser à la Cour supérieure une requête appuyée d'un affidavit pour se faire nommer tuteur d'un enfant:

a) lorsque l'enfant a fait l'objet d'une décision ou ordonnance du Tribunal en vertu de la présente loi et qu'il n'existe vraisemblablement aucune possibilité de permettre son retour auprès de ses parents sans danger pour lui;

b) lorsque l'enfant est abandonné, délaissé ou orphelin ou lors que les parents ne s'acquittent pas des obligations de soin, d'entretien et d'éducation qu'ils ont contractées à l'égard de leur enfant pour la période pendant laquelle celui-ci fait l'objet d'un hébergement en vertu de la présente loi.

Un enfant confié à la tutelle du Directeur ou d'une autre personne en vertu du premier alinéa est totalement à la charge et sous la responsabilité du Directeur ou de cette autre personne, selon le cas, jusqu'à son adoption ou sa majorité.

Le Directeur prend toutes les mesures raisonnables pour faciliter l'adoption de l'enfant.

Article 72 (Loi sur la protection de la jeunesse): Quand la Cour supérieure prononce la déchéance totale de l'autorité parentale à l'égard du père et de la mère, le Directeur devient tuteur d'office de l'enfant lorsque celui-ci n'est pas pourvu d'un tuteur nommé en vertu du Code civil.

Quand la Cour supérieure prononce la déchéance partielle de l'autorité parentale à l'égard du père et de la mère, elle peut nommer le Directeur tuteur de l'enfant lorsque celui-ci n'est pas pourvu d'un tuteur nommé en vertu du Code civil.

La tutelle visée au présent article cesse de plein droit dès que le Directeur reçoit signification d'un jugement nommant un tuteur à l'enfant.

Il est important de conserver une procédure permettant une tutelle à la personne, particulièrement dans les cas où les parents sont décédés, ou qu'à cause de leur déficience physique ou mentale, ils sont incapables de fait, d'exercer complètement leur autorité parentale, sans qu'on puisse leur en attribuer la responsabilité.

Dans ces cas, la procédure judiciaire pour l'obtention de la déchéance de l'autorité parentale devant la Cour supérieure, ne devrait pas, à cause de son caractère punitif, être la seule envisageable. Elle ne représente de plus aucune solution positive aux problèmes de ces enfants. Il conviendrait plutôt d'établir une procédure qui permette l'exercice de certains attributs de l'autorité parentale par un tiers qui ne soit pas de la même nature que celle consécutive à la déchéance de l'autorité parentale.

Dans l'actuelle Loi 24, la formulation des articles touchant la tutelle étant très générale, les dispositions du Code civil et du Code de procédure civile demeurent applicables de façon supplétive. En conséquence, de nombreux problèmes subsistent quant à la nécessité du conseil de famille, l'hypothèque légale du tuteur, l'administration des biens du mineur et les redditions de compte au curateur public.

De plus, la tutelle dont il est question dans la Loi sur la protection de la jeunesse n'étant pas expressément désignée comme étant une tutelle à la personne, elle entraîne automatiquement une tutelle aux biens, ce qui n'entre pas nécessairement dans la compétence d'un

Directeur de la protection de la jeunesse. Au chapitre de cette compétence du Directeur, au deuxième alinéa de l'article 72, cité précédemment, lorsque le Directeur est nommé tuteur, l'étendue de ses pouvoirs et responsabilités, n'est d'aucune façon spécifiée, créant par le fait même des difficultés d'application pratique.

Enfin, le deuxième alinéa de l'article 71, donnant au tuteur la responsabilité du mineur, reste très ambigu relativement à la charge financière de l'enfant. Il s'ensuit par exemple que le Directeur peut difficilement recommander une famille d'accueil comme tuteur à un enfant, puisque celle-ci se verrait enlever l'allocation prévue pour l'entretien de l'enfant.

Lors de l'étude de ce dossier, la Commission a été informée que, dans le cadre des travaux de la réforme du droit civil, le sujet de la tutelle était à une étape très avancée. C'est pourquoi, tout en étant consciente de l'importance des problèmes soulevés, la Commission a décidé de limiter ses recommandations à deux aspects principaux:

- en précisant qu'il s'agit, en matière de protection de la jeunesse, d'une tutelle à la personne;
- indiquant que la tutelle aux biens, si la valeur de ces derniers le justifie, sera administrée par le Curateur public.

L'objectif est d'éviter, dans le cadre d'une réforme globale, d'édicter des dispositions législatives particulières alors que les règles générales du droit civil seront, dans un proche avenir, clarifiées à cet égard. Il n'en demeure pas moins que les problèmes soulevés dans le cadre des travaux de la Commission ont été portés à l'attention des autorités responsables de la réforme en cette matière.

RECOMMANDATION 44

Considérant

- QUE la tutelle est un moyen terme entre une ordonnance de protection et une déchéance de l'autorité parentale;

- QUE les pouvoirs et responsabilités du tuteur à l'égard de la personne et des biens du mineur doivent être clairement spécifiés;

Nous recommandons

A - QUE LA TUTELLE DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SOIT EXCLUSIVEMENT UNE TUTELLE A LA PERSONNE;

B - QUE LA TUTELLE AUX BIENS, LORSQUE LA VALEUR DE CES DERNIERS LE JUSTIFIE, SOIT ADMINISTREE PAR LE CURATEUR PUBLIC.

L'AVENEMENT DU D.P.J. A AUSSI PERMIS D'INSTITUER UN PROCESSUS D'INTERVENTION EFFICACE

Considérons d'abord le cheminement que parcourt un jeune (ou son dossier) à partir du moment où sa situation est portée à l'attention du Directeur de la protection de la jeunesse.

Au départ du processus, dès qu'une personne a des motifs raisonnables de croire qu'un enfant se trouve dans une des situations décrites à l'article 38*, elle doit ou peut, selon les stipulations de l'article 39**, signaler la situation de l'enfant au Directeur de la protection

---

* Cf. texte de l'article 38, précédemment cité

** Article 39: Toute personne, même liée par le secret professionnel, qui a un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis au sens du paragraphe f de l'article 38 est tenue de signaler sans délai la situation au directeur.

Tout professionnel qui, de par la nature même de sa profession, prodigue des soins ou toute autre forme d'assistance à des enfants et qui, dans l'exercice de sa profession, a un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis au sens des paragraphes a,b,c,d,g,h ou i du premier alinéa de l'article 38 ou au sens des paragraphes a ou b du deuxième alinéa du même article, est tenu de signaler sans délai la situation au directeur; la même obligation incombe à tout employé d'un établissement, à tout enseignant ou à tout policier qui, dans l'exercice de ses fonctions, a un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis au sens desdits paragraphes de l'article 38.

Toute personne autre qu'une personne visée dans l'alinéa précédent, qui a un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis au sens des paragraphes a,b,c,d,g,h ou i du premier alinéa de l'article 38 ou au sens des paragraphes a ou b du deuxième alinéa du même article, peut signaler la situation au directeur.

Le présent article s'applique malgré l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., chapitre C-12) mais les premier et deuxième alinéas ne s'appliquent pas à l'avocat qui, dans l'exercice de sa profession, reçoit des informations concernant une situation visée dans l'article 38.

de la jeunesse. La première question que doit se poser le Directeur de la protection de la jeunesse au niveau de la réception du signalement est: "Ai-je des motifs raisonnables de croire que l'enfant qu'on me signale se trouve dans l'une des situations décrites à l'article 38?". En répondant à cette question, il établit la recevabilité du signalement. Dans le cas d'un signalement reçu, s'il y a urgence, il peut décider d'une intervention immédiate (par exemple retirer l'enfant de là où il se trouve). A la deuxième étape du processus - dans les jours ou semaines qui suivent - il procède à l'évaluation en bonne et due forme de la situation. C'est au terme de cette évaluation où il rencontre les parents et toute autre personne significative pour l'enfant qu'il conclut (ou non) que l'enfant a besoin de protection parce que vivant l'une des situations décrites à l'article 38. Suivront, le cas échéant, les étapes de la prise en charge, d'orientation, de révision et enfin, de fermeture de dossier.

Au niveau de l'accueil et de l'évaluation, on doit donc identifier trois (3) étapes juxtaposées, mais distinctes. Il s'agit de la réception du signalement, de la décision quant à la mesure d'urgence et de l'évaluation proprement dite. Nous aurons à revenir sur chacune de ces étapes pour les nuancer et formuler certaines recommandations, car malgré les apparences, il subsiste certaines confusions qu'il sera important de clarifier.

Une fois la situation de l'enfant prise en charge, arrive le moment de l'orientation. Le Directeur a deux possibilités: procéder à une mesure volontaire (lorsque l'enfant et ses parents sont susceptibles de collaborer à cette mesure qui, une fois réalisée, mettra fin à la

situation de compromission) ou porter la situation de l'enfant à l'attention du Tribunal de la jeunesse.

Dans ce dernier cas, le D.P.J. dépose, conjointement avec une personne désignée par le ministre de la Justice, une "requête en protection". Sauf dans les cas où le Tribunal juge qu'il n'y a pas suffisemment de fondement à cette requête (le dossier est alors fermé et aucune intervention n'a cours), la prise en charge effective de la situation de l'enfant sera confiée au D.P.J. pour la période prévue à l'ordonnance (trois mois - six mois - un an - parfois davantage). Règle générale, le D.P.J. délègue alors ses responsabilités à un individu ou un Directeur d'établissement (délégué à la prise en charge).

Mais le D.P.J. est tenu de réviser périodiquement la situation de l'enfant pour vérifier la pertinence de poursuivre l'intervention, de la modifier ou de l'intensifier, l'objectif ultime étant de faire cesser l'état de compromision pour fermer le dossier.

MAIS QUI NECESSITE CERTAINS AJUSTEMENTS

S'il s'avère satisfaisant dans l'ensemble, ce processus d'intervention gagnerait à être amélioré sous plus d'un aspect. Les orientations que nous avons retenues dans ce chapitre sont la conséquence de celles du chapitre précédent et se fondent sur une compréhension en profondeur des problématiques rencontrées en regard des responsabilités du Directeur de la protection de la jeunesse.

AU MOMENT DE LA RECEPTION DU SIGNALEMENT

Avec l'avènement de la Loi sur la protection de la jeunesse, des services d'urgence sociale (24 heures) ont été implantés dans tous les centres de services sociaux. Ils ont permis une intervention immédiate auprès des jeunes en difficulté et se sont avérés essentiels à certaines périodes critiques (les soirs et fins de semaines).

Dans tous centres de services sociaux, des services d'accueil reçoivent les cas signalés en vertu de la loi. Ils comportent ordinairement un accueil minimal (analyse du signalement pour décider s'il faut intervenir ou non), et sont progressivement devenus une porte d'entrée pour la population.

L'obligation de signaler, l'anonymat du déclarant et la centralisation des informations sur les situations de jeunes en difficulté ont permis d'identifier rapidement le nombre et la variété des situations existantes. Cependant, les accueils sont rapidement devenus engorgés en raison du volume énorme de situations à évaluer et de ce que plusieurs intervenants ou organismes ont saisi l'occasion que leur offrait la nouvelle loi pour se décharger d'une partie de leurs responsabilités.

Cet état de fait a amené des délais entre le signalement d'une situation et son évaluation. Mais en même temps, les directeurs de la protection de la jeunesse ont dû circonscrire davantage la notion de cas d'urgence, afin d'intervenir plus rapidement dans ceux-ci.

Où recevabilité du signalement et évaluation doivent être distinguées

Lorsque le Directeur de la protection de la jeunesse reçoit un signalement sur la situation d'un enfant, il doit d'abord déterminer si le signalement est recevable et ensuite décider si une intervention immédiate s'impose. Ces deux décisions sont juxtaposées dans le temps et ce n'est qu'après qu'elles auront été prises que l'on procèdera à une évaluation de la situation. Le moment où se situera l'intervention dépendra de la décision prise au niveau de la recevabilité du signalement quant à l'importance d'intervenir sur le coup ou pas. Ces prises de décisions impliquent une expertise en protection et une connaissance des situations d'urgence, de même que des intervenants disponibles pour agir sur-le-champ.

A cette étape, la Commission a identifié deux aspects où il y aurait avantage à apporter des modifications législatives: l'analyse sommaire* et l'immunité du déclarant**. Les autres recommandations de la Commission sont d'ordre opérationnel.

Dès l'entrée en vigueur de la loi, deux articles ont créé de la confusion.

---

* Article 45: Dès qu'il est saisi de la situation d'un enfant, le directeur procède à une analyse sommaire et détermine si une intervention immédiate s'impose.

** Article 44: Nul ne peut dévoiler ou être contraint de dévoiler l'identité d'une personne qui a agi conformément aux articles 39 ou 42, sans son consentement.

On parlait d'analyse sommaire à l'article 45 et d'analyse de la situation de l'enfant et de sa famille à l'article 49*. Or dans les faits, l'article 45 traite de la recevabilité du signalement ("Y a-t-il motif raisonnable de croire...?") et de la situation d'urgence, alors que l'article 49 fait référence à une évaluation en bonne et due forme qui amène le D.P.J. à décréter qu'il y a ou non compromission de la sécurité ou du développement de l'enfant.

Dans la réalité quotidienne, les décisions touchant la recevabilité d'un signalement et l'urgence d'intervenir se font simultanément et précèdent toujours l'évaluation en bonne et due forme dont il est question à l'article 49. Le concept d'analyse sommaire, sorte de mini-évaluation, est donc superflu.

Enfin, comme à toute fin pratique, le fait de ne pas retenir un signalement constitue une décision de fond sur la compromission, il faudrait prévoir l'envoi d'un avis au signalant et lui consentir un droit analogue à celui que possèdent les parents et les enfants qui peuvent saisir le Tribunal suite à un tel refus. La Commission présente des recommandations précises sur toute cette question de la saisine du Tribunal dans son chapitre sur l'intervention judiciaire.

---

* Article 49: Une fois complétée l'analyse de la situation de l'enfant et de sa famille, le directeur détermine si la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, ...

RECOMMANDATION 45

Considérant

- QUE les termes utilisés dans la loi ne doivent pas prêter à confusion;

- QU'une telle confusion s'est glissée quant à l'interprétation du terme "analyse sommaire" lors de l'évaluation de recevabilité du signalement.

Nous recommandons

A - QU'IL SOIT CLAIREMENT ENONCE DANS LA LOI QUE: "DES QU'IL RECOIT UN SIGNALEMENT, LE DIRECTEUR DETERMINE S'IL EST RECEVABLE ET SI UNE INTERVENTION IMMEDIATE S'IMPOSE";

B - QUE LA LOI NE FASSE PLUS REFERENCE A UNE ANALYSE SOMMAIRE ET QUE LE TERME "EVALUATION" COMPRENNE TOUT LE PROCESSUS ENCLANCHE UNE FOIS JUGE RECEVABLE UN SIGNALEMENT.

Où l'anonymat du signalant doit être absolu

L'article 44* peut être interprété actuellement comme une interdiction de dévoiler le nom du signalant, sans pour autant faire obstacle à ce qu'un avocat puisse assigner cette personne comme témoin en vertu du Code de procédure civile et la faire témoigner sur les faits qu'elle a constatés. C'est un anonymat fragile qui peut s'avérer préjudiciable à l'enfant. Il nous faut nous prononcer sur la nécessité de protéger non seulement l'identité du signalement mais le signalant lui-même, de façon à ce qu'il ne puisse être contraint à témoigner.

Le choix de la Commission est conditionné par l'objectif qu'elle veut privilégier. Veut-on assurer un plus grand nombre de signalements et permettre le dépistage de situations qui n'étaient pas déclarées antérieurement (par exemple les situations d'inceste) ou bien faciliter la preuve devant le Tribunal? Nous préférons risquer de recevoir des signalements non fondés plutôt que de ne pas recevoir ceux que des citoyens ne feront que sous le sceau de la confidentialité absolue. Il convient donc de modifier l'article 44 pour éliminer toute ambiguité.

---

* Article 44, précédemment cité (Loi sur la protection de la jeunesse): Nul ne peut dévoiler ou être contraint de dévoiler l'identité d'une personne qui agit conformément aux articles 39 ou 42 sans son consentement.

RECOMMANDATION 46

Considérant

- QU'un des acquis important de la loi, est de permettre une plus grande conscientisation sociale et conséquemment un dépistage de situations de jeunes en difficulté;

- QU'il est plus important de garantir un dépistage maximum que de faciliter la preuve dans les causes judiciarisées.

Nous recommandons

- QUE L'IMMUNITE COMPLETE SOIT ACCORDEE AU DECLARANT EN AJOUTANT AUX PRESCRIPTIONS DE LA LOI ACTUELLE L'ASSURANCE QU'IL NE PEUT ETRE CONTRAINT DE TEMOIGNER SANS SON CONSENTEMENT.

Où l'équipe d'intervenants doit être unifiée

En termes opérationnels, il semble que des problèmes originent de l'existence de philosophies d'approches différentes au niveau des critères de recevabilité du signalement et de la pertinence d'intervenir d'urgence. Il apparaît que la mise sur pied de services d'accueil centralisés, unifiés et bien identifiés pour la population peut permettre non seulement le dépistage et le traitement de problèmes variés et diversifiés, mais également une interprétation plus uniforme des critères de rétention des signalements. La recommandation de la constitution d'équipes de protection faite par la Commission antérieurement prend à cet égard toute son importance pratique.

Où les services d'urgence doivent être développés

Lorsque le Directeur de la protection de la jeunesse a été saisi de la situation d'un enfant, il peut, s'il détermine que la situation l'exige, procéder à une intervention immédiate et appliquer des mesures d'urgence. De façon générale, il semble que l'utilisation des mesures d'urgence en matière de protection se soit faite, depuis janvier 1979, de façon restreinte et motivée. Il demeure que la mise sur pied de services d'urgence et l'accès continu à des ressources de dépannage ont représenté un progrès important au niveau de la prise en charge des jeunes en difficulté mais que dans plus d'une région, l'éventail de ces ressources demeure très limité et l'adéquation est peu réalisée en fonction des besoins. C'est pourquoi ce type de services demeure toujours une priorité.

RECOMMANDATION 47

Considérant

- QUE les services d'accueil doivent être facilement accessibles pour la population;

- QUE l'on doit développer une philosophie commune d'interprétation des situations d'enfants en besoin de protection;

- QU'il faut minimiser, dans la mesure du possible, l'engorgement au niveau de l'accueil.

Nous recommandons

A - QUE SOIENT MAINTENUS ET RENFORCES DES SERVICES D'ACCUEIL CENTRALISES, UNIFIES ET BIEN IDENTIFIES PAR LA POPULATION;

B - QUE SOIENT CENTRALISEES, DANS LA MESURE DU POSSIBLE, LES EQUIPES DE TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS AFIN DE RESSERRER LES CRITERES DE RECEPTION ET DE PRIORISATION DES CAS ET DEVELOPPER UNE EXPERTISE ET UNE HABILITE SPECIFIQUES DANS CE DOMAINE;

C - QUE DES EQUIPES D'INTERVENTION EN PROTECTION SOIENT JUMELEES AUX EQUIPES DE TRAITEMENT DU SIGNALEMENT AFIN DE REPONDRE RAPIDEMENT AUX URGENCES ET DE MINIMISER LES DELAIS D'INTERVENTION.

RECOMMANDATION 48

Considérant

- QUE les services d'urgence doivent disposer de ressources en nombre adéquat et suffisamment diversifiées pour répondre à l'éventail des besoins constatés;

- QU'à ce chapitre, le processus vers l'autonomie régionale est loin d'être achevé dans plusieurs régions.

Nous recommandons

- QUE L'ON DEVELOPPE ET PRIORISE LES SERVICES D'URGENCE ET QUE DANS TOUTES LES REGIONS, IL Y AIT UN EVENTAIL DIVERSIFIE DE RESSOURCES DE DEPANNAGE POUR PERMETTRE LA PLUS GRANDE AUTONOMIE REGIONALE POSSIBLE.

Où le support du policier doit être garanti

Quelques problèmes se sont cependant posés au niveau de l'application de ces mesures d'urgence notamment quant à l'accompagnement du délégué du Directeur de la protection de la jeunesse par un représentant de l'autorité policière.

Lorsqu'on refuse au Directeur de la protection de la jeunesse l'accès au lieu dans lequel se trouve un enfant dont la sécurité peut être compromis, il a été mentionné à la Commission, lors de certaines audiences publiques, que des difficultés ont été vécues au niveau de l'accompagnement du délégué du Directeur de la protection de la jeunesse par un agent de la paix. Dans certaines régions, le climat qui prévaut facilite la collaboration et, dans les situations délicates, les D.P.J. ou leurs délégués n'ont pas de grandes démonstrations à faire au chef de police pour être accompagnée d'un constable. Dans d'autres localités, cette concertation n'est pas acquise et certaines interventions (par exemple de vérification de signalement) ne se font pas ou se font inadéquatement faute de la présence d'un policier. Nous souhaitons clarifier dans le texte de loi cette nécessaire collaboration D.P.J.- Police dans les cas où l'autorité du D.P.J. doit s'associer à une autre figure d'autorité, celle là plus "policée".

RECOMMANDATION 49

Considérant

- QUE l'accompagnement du délégué du Directeur par un agent de la paix s'avère essentiel en regard de certaines situations;

Nous recommandons

- QU'AU MOMENT D'UNE INTERVENTION D'URGENCE OU LORS D'UNE VERIFICATION DE SIGNALEMENT, SOIT GARANTIE PAR LA LOI LA POSSIBILITE D'ACCOMPAGNEMENT DU DELEGUE DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE PAR UN AGENT DE LA PAIX SI LA SITUATION LE REQUIERT.

Et où la prolongation de la mesure d'urgence doit être facilitée

Actuellement, le Directeur ne peut jamais appliquer des mesures d'urgence pendant plus de vingt-quatre (24) heures sans obtenir une ordonnance du Tribunal. Bien qu'il y ait possibilité pour le Directeur de prolonger une telle mesure les fins de semaine, il ne peut le faire qu'après avoir tenté d'entrer en contact avec un juge ou un greffier, occasionnant de ce fait un alourdissement de la procédure qui peut s'avérer préjudiciable à l'enfant. Il y aurait donc lieu d'élargir la marge de manoeuvre du D.P.J. dans ces situations bien précises.

RECOMMANDATION 50

Considérant

- QU'il faut assouplir l'application de la loi en facilitant l'application des mesures d'urgence dans certains cas et pallier aux difficultés vécues;

- QUE des auditions du Tribunal le samedi ou les jours non juridiques ne s'appliquent nulle part au Québec.

Nous recommandons

- QUE LES POUVOIRS DU D.P.J. EN MATIERE D'URGENCE SOIENT MODIFIES DE FACON A LUI PERMETTRE DE DECIDER SEUL DU PROLONGEMENT D'UNE MESURE D'URGENCE SE TERMINANT UN SAMEDI OU UN JOUR FERIE JUSQU'AU PREMIER JOUR JURIDIQUE QUI SUIT.

AU MOMENT DE L'EVALUATION

Ce n'est qu'au terme d'une évaluation de la situation que le Directeur de la protection de la jeunesse peut déterminer si la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis.

Dans les cas actifs, c'est-à-dire ceux qui sont déjà pris en charge par lui, le Directeur peut se fonder pour en arriver à sa décision, sur des données que lui fournira l'intervenant qui assume la prise en charge de la situation de l'enfant au moment du signalement.

Dans les nouveaux cas, il est essentiel que l'affectation d'un intervenant se fasse de façon immédiate dès que le signalement est reçu afin de recueillir les éléments nécessaires à une prise de décision éclairée. Cette évaluation doit être faite par des intervenants ayant une philosophie commune d'intervention et possédant une expertise dans ce type de travail.

La Commission réitère ici sa recommandation faite au niveau de la délégation et pour des motifs semblables à l'effet que cette décision quant à la compromission soit la responsabilité exclusive du Directeur.

RECOMMANDATION 51

Considérant

- QUE pour prendre une décision éclairée quant au besoin de protection d'un enfant, le Directeur doit avoir en mains, dans les meilleurs délais, l'évaluation de la situation, afin d'éviter tout retard ou toute confusion dans l'interprétation des données qui pourraient porter préjudice à l'enfant ou à ses parents;

- QUE la Commission a déjà préconisé la constitution d'équipes de traitement des signalements;

- QUE l'on doit, par ailleurs, impliquer et responsabiliser les intervenants du réseau au niveau de l'enfance en besoin de protection.

Nous recommandons

- QUE, DANS LES NOUVEAUX CAS, UNE EQUIPE D'INTERVENANTS DIRECTEMENT RATTACHEE AU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE PUISSE EFFECTUER CES EVALUATIONS AFIN NON SEULEMENT D'AVOIR UNE INTERPRETATION COMMUNE DES BESOINS DE PROTECTION MAIS DE MINIMISER LES DELAIS ENTRE LA RECEPTION DU SIGNALEMENT ET SON EVALUATION.

AU MOMENT DE L'ORIENTATION

Au terme de son évaluation, le D.P.J. peut en arriver à la conclusion que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis. Il doit alors décider d'une orientation dans un tel cas. La loi actuelle lui offre deux possibilités: utiliser la voie des mesures volontaires ou référer la situation au Tribunal de la jeunesse. Lorsque les mesures volontaires ne lui apparaissent pas appropriées ou lorsqu'il n'arrive pas à s'entendre avec les parents ou l'adolescent sur une mesure qu'il considère adéquate, c'est conjointement avec une Personne désignée par le ministre de la Justice qu'il saisit le Tribunal d'une requête en protection. Aucune fermeture de dossier n'est envisageable à ce niveau, à mons qu'il ne revienne sur son évaluation lors de sa rencontre avec la personne désignée ou qu'un arbitre du C.P.J. tranche en ce sens dans le cadre d'un arbitrage consécutif à une mésentente entre les deux.

D'où serait exclue la participation d'une personne désignée par le ministre de la Justice

L'expérience a démontré que la personne désignée par le ministre de la Justice est intervenue dans la majorité des cas pour confirmer une décision de judiciarisation prise par l'intervenant. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que la Personne désignée par le ministre de la Justice puisse se percevoir comme la simple estampille d'une décision.

Il semble qu'en matière de protection, par suite de l'imprécision dans sa définition, la Personne désignée par le ministre de la Justice n'a pu remplir le rôle qui lui aurait été spécifique, soit celui de représenter la communaué de façon à apporter à la prise de décision une préoccupation particulière concernant l'utilisation des personnes et organismes oeuvrant dans le milieu de vie de l'enfant. Pour des motifs d'efficacité, de célérité et compte tenu que la décision relative à la sécurité ou au développement d'un jeune est inhérente à la responsabilité exclusive du D.P.J., nous croyons opportun d'alléger le mécanisme d'orientation tel qu'il est défini dans la Loi sur la protection de la jeunesse.

Comme nous le mentionnions précédemment dans la partie du rapport consacrée à la délinquance, l'énergie que les personnes désignées par le ministre de la Justice sont prêtes à investir nous apparaîtrait beaucoup plus profitable à d'autres étapes du processus, particulièrement dans le champ de la prévention et au niveau de la mobilisation des ressources communautaires. Nous ne manquerons pas de leur réserver une place lorsque nous traiterons de ces questions.

RECOMMANDATION 52

Considérant

- QUE le rôle et les fonctions des personnes désignées par le ministre de la Justice n'ont jamais clairement été définis dans la loi elle-même ni dans la pratique quotidienne;

- QUE la structure actuelle du mécanisme d'orientation a eu davantage pour effet de l'alourdir que d'en accroître l'efficacité et la crédibilité;

- QU'une grande vertu de ce mécanisme est d'avoir réussi à identifier et mobiliser un nombre considérable de citoyens et de citoyennes disposés à oeuvrer dans le meilleur intérêt des jeunes;

- QUE ces personnes devraient être appelées à jouer un rôle plus précis et plus fondamental dans l'avenir.

Nous recommandons

A - QUE SOIT ABOLIE LA PARTICIPATION D'UNE PERSONNE DESIGNEE PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE AU NIVEAU DE LA DECISION D'ORIENTATION EN MATIERE DE PROTECTION;

B - QU'EN MATIERE DE PROTECTION, LA DECISION D'ORIENTATION INCOMBE AU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SEUL;

C - QUE LES CITOYENS ET LES CITOYENNES, OEUVRANT ACTUELLEMENT COMME P.D.M.J. AIENT L'OCCASION DE CONTINUER A OEUVRER DANS L'INTERET DES JEUNES DANS LE CADRE DE PROGRAMMES DE PREVENTION ET DE PROJETS D'INTERVENTION COMMUNAUTAIRES.

AU MOMENT DE LA PRISE EN CHARGE

Avant de traiter de l'orientation du cas d'un enfant considéré en besoin de protection, vers une entente sur des mesures volontaires ou vers le Tribunal de la jeunesse, la Commission croit opportun de clarifier la notion de "prise en charge" au sens de la loi de protection et de faire des recommandations à cet égard.

Le terme "prise en charge" est utilisé de toutes sortes de façons suivant les interlocuteurs. Il est parfois utilisé dans le sens d'une étape du processus administratif qui débute une fois évaluée la situation et décidé de l'orientation, parfois dans le sens d'une responsabilité du Directeur dès qu'un signalement est jugé recevable.

Afin de clarifier cette notion au sens où il faudrait l'entendre dans les cas visés par la présente loi, il demeure important de se demander à quel moment elle devient effective? Nous proposons une interprétation qui, toute aléatoire qu'elle soit, devrait avoir la vertu de permettre à tout le monde de s'ajuster sur une compréhension commune de cette notion.

Mentionnons au départ que c'est une notion que les centres de services sociaux ont rayée de leur vocabulaire à cause de la confusion qu'elle génère et de l'absence totale de référence qui y est faite dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

Elle fut introduite dans la Loi 24 pour définir le lien particulier et personnalisé qui unit l'enfant à la personne du D.P.J.. En admettant qu'on veuille la conserver dans la nouvelle loi, il devient nécessaire de la définir en fonction des interventions successives que connaît le cas du jeune dont la situation est signalée, reçue et enfin considérée compromise dans un premier temps, par le D.P.J. et, éventuellement, par le Tribunal dans un deuxième temps.

Il nous apparaît que ce n'est qu'une fois que le Directeur a décidé que la sécurité ou le développement de l'enfant était compromis, qu'il "prend en charge" la situation de l'enfant.

Il peut arriver cependant que la décision d'un D.P.J. à l'effet que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis soit renversée par le Tribunal, mettant de ce fait, un terme à la "prise en charge" par la personne du D.P.J.. La notion de "prise en charge" ne s'appliquerait donc que dans le cadre de la loi qui nous préoccupe et, qu'une fois établie la nécessité d'intervenir au niveau du D.P.J. jusqu'à la décision à l'effet que la sécurité ou le développement du jeune n'est plus compromis. Une telle compréhension du concept qualifierait bien la connotation particulière qu'imprime la personne du D.P.J. au cheminement des cas identifiés "Loi 24" (ou autre) par rapport aux dossiers habituels des C.S.S..

RECOMMANDATION 53

Considérant

- QUE la notion de "prise en charge" est une nouvelle notion apparue avec la Loi sur la protection de la jeunesse;

- QU'elle a généré de multiples confusions et des interprétations diverses quant à son sens en particulier sur le moment où la prise en charge devient effective;

- QUE la notion de prise en charge ne doit pas être utilisée pour qualifier une intervention mais bien pour identifier la personne qui est personnellement responsable de la situation de l'enfant, en l'occurrence le Directeur de la protection de la jeunesse.

Nous recommandons

A - QUE LA NOTION DE "PRISE EN CHARGE" S'APPLIQUE UNE FOIS ETABLIE AU NIVEAU DU D.P.J. LA NECESSITE D'INTERVENIR EN VERTU DE LA LOI;

B - QUE LA NOTION DE PRISE EN CHARGE SOIT UTILISEE POUR QUALIFIER L'INTERVENTION PERSONNALISEE DU D.P.J. DANS CES CAS;

C - QUE LA "PRISE EN CHARGE" PRENNE FIN LORSQU'INTERVIENT UNE DECISION DU D.P.J. OU DU TRIBUNAL A L'EFFET QUE LA SECURITE OU LE DEVELOPPEMENT D'UN ENFANT N'EST PAS COMPROMIS.

La notion de prise en charge comporte une autre ambiguité quant à la responsabilité des parents par rapport à celle du Directeur de la protection de la jeunesse.

La Commission a déjà affirmé comme principe de base la primauté de la responsabilité parentale. Conséquemment, sauf au moment de l'application d'une mesure d'urgence (qui peut se faire sans le consentement des parents), ce principe s'applique. En ce sens, la Commission croit nécessaire d'identifier clairement dans la loi que le Directeur ne prend pas en charge l'enfant, ce qui laisserait croire qu'il se substitue aux parents, mais bien qu'il prend en charge la situation de l'enfant et tout en continuant à voir à ce que les parents assument leurs responsabilités fondamentales.

RECOMMANDATION 54

Considérant

- QUE la notion de "prise en charge" doit être précisée dans l'optique d'un départage clair entre les responsabilités du Directeur et de celles des parents.

Nous recommandons

- QUE PARTOUT OU LA NOTION DE PRISE EN CHARGE APPARAIT DANS LA LOI, ELLE SOIT CHAQUE FOIS DEFINIE COMME UNE PRISE EN CHARGE DE LA SITUATION DE L'ENFANT ET NON DE L'ENFANT LUI-MEME.

ET QUANT AUX MODALITES RELATIVES A L'APPLICATION DE MESURES VOLONTAIRES

Le premier pas vers l'application des mesures volontaires, c'est la décision prise par le Directeur de la protection de la jeunesse d'y avoir recours une fois établi que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis. Cette décision s'accompagne de la responsabilité d'informer l'enfant et les parents de leur droit de la refuser.

La deuxième étape touche l'entente avec les parties sur le choix et les modalités des mesures appropriées. Il est stipulé dans la loi que les parties jouissent d'un délai de vingt (20) jours pour ce faire. Le consentement aux mesures volontaires doit être exprimé par les parents, mais aussi par l'enfant s'il est âgé de quatorze (14) ans ou plus. L'article 54* énumère les diverses mesures volontaires

---

* Article 54: A titre de mesures volontaires, le directeur peut notamment recommander:

a) que l'enfant soit maintenu dans son milieu familial et que les parents fassent rapport périodiquement sur les mesures qu'ils appliquent à eux-mêmes ou à leur enfant pour corriger la situation antérieure;
b) que certaines personnes s'abstiennent d'entrer en contact avec l'enfant;
c) que l'enfant soit confié à d'autres personnes;
d) qu'une personne oeuvrant au sein d'un établissement ou d'un organisme apporte aide, conseil ou assistance à l'enfant et à sa famille;
e) que l'enfant soit confié à un centre hospitalier, à un centre local de services communautaires ou à un organisme afin qu'il y reçoive les soins et l'aide dont il a besoin;
f) que l'enfant ou ses parents se présentent à intervalles réguliers chez le directeur pour lui faire part de l'évolution de la situation;
g) que l'enfant reçoive certains services de santé;
....

qui peuvent être proposées aux parents et aux enfants. Et l'article suivant invite le Centre de services sociaux à "faciliter par tous les moyens à sa disposition l'exécution de ces mesures". Il en est de même des personnes et organismes lorsqu'ils consentent à appliquer de telles mesures.

Dans plusieurs situations, les parents reconnaissent l'existence des problèmes et acceptent l'aide requise pour corriger la situation. L'application des mesures volontaires en matière de protection a souvent permis d'impliquer et de responsabiliser les parents vis-à-vis la situation de leur enfant. Bien que l'on ait constaté les effets bénéfiques d'une telle situation, il n'en demeure pas moins que des ajustements importants sont requis au niveau de l'application des mesures volontaires.

Des difficultés ont été identifées quant à la notion du "volontariat" l'absence de réglementation, au manque d'informations et de mesures diversifiées et finalement à l'implication de l'ensemble des établissements pour leur application.

.. h) que l'enfant soit confié pour une période déterminée à un centre d'accueil ou une famille d'accueil choisi par le centre de services sociaux;
i) que l'enfant effectue de menus travaux ou rende un service approprié à la collectivité;
j) que l'enfant fréquente un milieu d'apprentissage autre qu'un milieu scolaire.

Lorsqu'il recommande l'application de mesures volontaires, le directeur doit, dans toute la mesure du possible, faire appel aux personnes ou organismes oeuvrant dans le milieu naturel de l'enfant.

A propos du "volontariat" qu'on a souvent qualifié de factice, la Commission n'a pas jugé utile et nécessaire de modifier le terme "mesure volontaire" vu que cette terminologie est bien comprise et intégrée actuellement. A cet égard, en matière de protection, elle ne considère pas que la situation étant, à l'origine, signalée par une tierce personne et non par celle qui a besoin d'aide, justifie un changement de terminologie. Au-delà des mots, il apparaît plus important de préciser le cadre d'exercice de cette mesure par la réglementation. A défaut d'en être chaque fois le point de départ, la participation volontaire des parents et de l'enfant en est chaque fois l'objectif.

L'absence de réglementation sur la mesure volontaire a donné lieu à diverses interprétations tant au niveau des intervenants sociaux que judiciaires sur la valeur et la portée de ces mesures, ce qui a été dans certains cas préjudiciable aux enfants. Ainsi, l'utilisation d'ententes écrites complexes dans certains cas ou, au contraire, l'absence d'ententes écrites dans d'autres cas ont amené des complications inutiles. Cet état de chose a permis également que des ententes puissent être rompues de façon unilatérale, sans avis, plaçant ainsi l'enfant en situation de vulnérabilité.

Il faut mentionner aussi que le délai de vingt (20) jours prévu pour la signature de l'entente est souvent ignoré. Enfin, aucun critère objectif n'existe quant aux genres de situations et aux types de clientèles aptes à bénéficier d'une telle mesure.

Nous ne sommes pas enclins à condamner les ministères pour le retard apporté à la publication d'une réglementation. La multiplicité des formes d'ententes démontre à quel point il eut été dangereux d'enfermer les intervenants dans des carcans procéduriers à cet égard. Avec les mesures volontaires, nous sommes en pleine expérimentation sociale et il était sain que chacun puisse explorer ce champ par la méthode de l'essai et de l'erreur . L'expérience ainsi acquise et les représentations qui nous ont été faites nous permettent aujourd'hui de proposer une formule générale de réglementation qui devrait désormais faciliter la tâche de l'ensemble des intervenants.

A notre avis, les mesures nommées à l'article 54 cité plus haut ne spécifient pas de façon suffisamment claire l'implication active des parents. En effet, la majorité des mesures inscrites à cet article ne visent que l'enfant. Or, il faut pouvoir, au niveau de la responsabilisation des parents, les impliquer davantage dans des mesures d'aide et de support.

Il faut également faciliter l'implication de tous les établissements des affaires sociales dans le domaine de la protection de la jeunesse sans négliger les ressources communautaires dont il sera question plus tard. La loi actuelle ne mentionne que le centre de services sociaux et les personnes et organismes qui consentent à appliquer de telles mesures. A cet égard, il faut non seulement éviter de mettre le focus sur les centres de services sociaux, risquant d'engendrer ainsi la sur-spécialisation, mais également faciliter l'application de l'ensemble de la loi et pas seulement de la partie traitant des mesures volontaires.

Aussi, sommes-nous prêts à formuler une recommandation globale à cet effet.

RECOMMANDATION 55

Considérant

- QUE de façon générale, la mesure volontaire peut être considérée comme un outil thérapeutique important au niveau de la responsabilisation et de l'implication de l'enfant et des parents, si elle est bien utilisée;

- QUE la prolongation de l'absence de réglementation deviendrait source de difficultés préjudiciables aux enfants.

Nous recommandons

A - QUE L'ON REVISE LA REGLEMENTATION CONCERNANT L'APPLICATION DE MESURES VOLONTAIRES;

B - QUE LA LOI ET LA REGLEMENTATION STATUENT

. Quant à la forme: entente écrite mais simple dans les cas de placement en famille d'accueil ou en centre d'accueil pour enfants âgés de moins de 14 ans; entente écrite mais très simplifiée dans les autres situations afin d'éviter de susciter des craintes et appréhensions inutiles;

. Quant au contenu et à la description des mesures;

. Quant aux droits de l'enfant et des parents - droit à l'information, droit de consulter un avocat;

. Quant aux délais: préavis avant la rupture d,une entente et respect du délai de réflexion de vingt (20) jours avant la signature de l'entente;

. Quant à la durée des mesures en précisant le moment où elle débute et le moment où elle prend fin;

. Quant aux conséquences d'une rupture de l'entente;

C - QU'UN AJOUT SOIT FAIT AUX ARTICLES DEFINISSANT LES MESURES VOLONTAIRES AFIN D'IMPLIQUER DAVANTAGE LES PARENTS, TEL: QUE LES PARENTS PARTICIPENT ACTIVEMENT A DES MESURES D'AIDE DANS LE BUT DE CORRIGER LA SITUATION.

RECOMMANDATION 56

Considérant

- QU'il faut faciliter l'implication de tous les établissements des Affaires sociales dans le domaine de la protection de la jeunesse.

Nous recommandons

- QUE L'ARTICLE 55 SOIT MODIFIE DE FACON A CE QUE TOUS LES ETABLISSEMENTS DU RESEAU DES AFFAIRES SOCIALES SOIENT TENUS DE FACILITER L'APPLICATION DE LA PRESENTE LOI.

Au chapitre des mesures volontaires, certaines orientations présentées à la Commission comportent un caractère litigieux. Même si dans tous ces cas, la Commission a recommandé de maintenir le "statu quo", il lui a paru important de souligner les arguments qui lui ont été avancés et d'indiquer pourquoi elle juge qu'il est préférable de ne pas les retenir. Il s'agit de questions relatives: au recours au Tribunal dans le cas de non respect de la mesure volontaire, à la judiciarisation des placements en famille d'accueil ou en centre d'accueil pour enfants âgés de moins de 14 ans et en centre d'accueil pour enfants âgés de 14 ans et plus, à la responsabilité du choix de la ressource et à la durée du placement.

Qui consacreraient la possibilité de recours au Tribunal

Le litige repose sur la valeur légale de l'entente et l'éventualité de rupture unilatérale. De l'avis de certains, l'entente n'a aucune valeur légale et la rupture de celle-ci ne constitue pas un motif de judiciarisation. Pour d'autres, l'entente est un contrat de fait et le recours au Tribunal doit être possible lorsqu'il est rompu parce que ce bris place automatiquement l'enfant dans une situation de compromission.

Au moment de l'orientation, lorsqu'il n'y a pas accord sur les mesures, le Tribunal n'est-il pas saisi de la situation? Conséquemment, un tel recours doit demeurer possible s'il y a non respect de l'entente puiqu'il équivaut à une restauration de la situation antérieure.

RECOMMANDATION 57

Considérant

- QUE le non-respect d'une entente peut placer un enfant dans une situation de compromission;
- QU'il faut assurer le maintien de la protection de l'enfant.

Nous recommandons

- QU'IL SOIT CLARIFIE QUE LE RECOURS AU TRIBUNAL DEMEURE POSSIBLE LORSQUE LES PARENTS OU L'ENFANT S'IL EST AGE DE 14 ANS ET PLUS, SE RETIRENT DE L'ENTENTE.

Confirmeraient la possibilité d'un placement sur base volontaire.

Certains affirment que la judiciarisation de tous les cas de placement en famille d'accueil ou en centre d'accueil permettrait une meilleure stabilisation des enfants de moins de 14 ans, inciterait davantage les parents à corriger la situation et stimulerait les intervenants à intensifier leurs actions dans le sens de la réinsertion de l'enfant dans son milieu parental.

Malgré ces arguments, la Commission a décidé de maintenir la situation actuelle, se distinguant ici de son orientation en matière de délinquance. Elle est d'avis que la mesure volontaire dans les situations de placement en famille d'accueil ou en centre d'accueil tient compte à la fois de la capacité parentale et de la vulnérabilité de l'enfant. Elle permet de rencontrer un objectif de responsabilisation et d'implication des parents dans la protection de leur enfant. Elle est une approche plus positive que la judiciarisation de tous les cas qui risque d'être stigmatisante et culpabilisante pour ceux qui doivent demander un placement en raison de facteurs circonstanciels (mère célibataire en recherche d'emploi et de stabilisation, couples en difficultés momentanées, abandon du foyer par l'un des conjoints, maladie mentale, etc.). L'obligation de faire part au Tribunal de problèmes personnels semble une ingérence indue dans la vie privée de parents qui sont souvent prêts de bonne foi à rechercher des solutions pour corriger leur situation.

Concernant le placement en centre d'accueil des enfants âgés de 14 ans et plus, certains demandent que, dans tous ces cas, il soit ordonné par l'instance judiciaire. Ils allèguent que les enfants de 14 ans n'ont pas la maturité requise pour s'impliquer dans un tel processus sur une base volontaire surtout dans les cas signalés en vertu de l'actuel article 38 g (l'enfant présente des troubles de comportement sérieux).

La Commission estime que le législateur, en décidant qu'un enfant âgé de 14 ans et plus avait la maturité requise pour s'impliquer dans un processus de mesures volontaires n'a pas fait de discrimination quant aux types de mesures.

Il serait dommage de pénaliser plusieurs adolescents en mesure de prendre leurs responsabilités pour quelques autres qui en sont incapables.

N'oublions jamais que la mesure volontaire n'est qu'une voie possible et que si l'évaluation de la situation permet de mettre sérieusement en doute la capacité et la motivation d'un adolescent à s'impliquer dans un processus de mesures volontaires du type placement en centre d'acceuil, il est tout à fait du ressort du D.P.J. de judiciariser une telle situation.

RECOMMANDATION 58

Considérant

- QUE les mesures de placement en famille d'accueil, en foyers de groupe, en appartement supervisé ou en centre d'accueil pour enfants âgés de moins de 14 ans et plus doivent pouvoir faire l'objet de mesures volontaires selon des critères qui tiennent compte à la fois de la capacité parentale, des ressources du milieu et de la vulnérabilité de l'enfant.

Nous recommandons

- QU'UNE MESURE VOLONTAIRE DE PLACEMENT EN FAMILLE D'ACCUEIL OU EN CENTRE D'ACCUEIL CONTINUE A ETRE POSSIBLE POUR UN ENFANT AGE DE 14 ANS ET PLUS.

Confirmeraient le seuil d'âge de 14 ans

Dans la section précédente, nous avons fait allusion à un seuil d'âge qui serait de 14 ans. Le lecteur attentif se rappellera que nous avons, dans la partie délinquance de ce rapport, développé toute une argumentation pour que soit ramené à 12 ans, l'âge de la responsabilité pénale. Nous voulons brièvement expliquer ici les raisons de ce décalage de deux ans, selon qu'il s'agisse d'adolescents à qui on impute une infraction ou d'adolescents ayant à assumer une responsabilité dans le cadre d'une mesure volontaire en contexte de protection.

Contrairement à une mesure de rechange en délinquance, qui est fort circonstanciée et qui, sauf exceptions, a un objectif très spécifique de restitution, de travaux communautaires ou autres, la mesure volontaire en protection a une portée beaucoup plus vaste, s'établit sur une période plus longue et offre un enjeu plus considérable.

On se rappellera qu'en matière de délinquance, nous avons exclu, nous fondant sur l'expérience des dernières années, le placement en centre d'accueil d'un jeune sur une base volontaire. Ce n'est pas le cas en contexte de protection où des placements volontaires d'adolescent se sont souvent avérés des réussites, surtout chez les plus vieux. On comprendra donc que ce sont des types de placement qui exigent une maturité que peu de jeunes de 12 et 13 ans ont eu l'occasion d'acquérir.

Finalement, la mesure volontaire, en contexte de protection, suppose un engagement beaucoup plus important de la part des parents qui exercent ainsi leur responsabilité parentale intégralement au moins jusqu'à ce que l'adolescent ait atteint l'âge de 14 ans. Il nous apparaît donc légitime de fixer notre seuil d'âge de la responsabilité à 14 ans en matière de protection. Jusqu'à ce moment, c'est l'autorité et la responsabilité parentale qui s'exercent de façon souveraine. Après ce moment, elles doivent s'exercer conjointement avec la responsabilité de l'adolescent. Il nous apparaît donc juste et raisonnable de maintenir à 14 ans le seuil d'âge au-delà duquel il faudra compter sur le consentement officiel du jeune avant de s'engager dans une mesure volontaire avec lui et ses parents.

Conserveraient aux C.S.S. la responsabilité du choix de la ressource

Le litige quant à cette question origine de la rédaction des articles 54, 56 et 62 de la loi actuelle. Le premier stipule que le choix de la famille d'accueil ou du centre d'accueil appartient aux centres de services sociaux, alors que les deux autres semblent confier cette responsabilité au Directeur de la protection de la jeunesse*.

---

* Article 54 h): " que l'enfant soit confié ... à un centre d'accueil ou une famille d'accueil choisi par le centre de services sociaux;"
Extrait de l'article 56: "... un centre d'accueil désigné par le directeur est tenu de recevoir l'enfant".
Extrait de l'article 62: "... lorsque le Tribunal ordonne l'hébergement obligatoire d'un enfant, il charge le directeur de désigner un centre d'accueil ou une famille d'accueil..."

Certains voudraient établir une concordance parfaite et ne confier qu'au Directeur le choix de la ressource, autant famille que centre d'accueil. D'autres proposent que le choix du centre d'accueil relève du D.P.J. et que le choix par le Centre de services sociaux ne s'applique qu'à la famille d'accueil. Ils sont d'avis qu'il est normal que le Directeur prenne une famille choisie par le Centre de services sociaux car c'est lui qui a la responsabilité légale de constituer une "banque" de ces familles en fonction de critères précis.

La Commission pour sa part estime qu'il faut maintenir une certaine ambivalance quant à la détermination de qui doit choisir la ressource. Ce choix devrait naturellement relever des C.S.S., compte tenu du rôle de concertation régionale qu'exerce ces établissements. Il lui apparaît cependant inutile de modifier les articles 56 et 62 tels que rédigés, car ils reconnaissent au Directeur de la protection de la jeunesse un certain droit de regard qui pourrait être requis dans des situations plus complexes.

RECOMMANDATION 59

Considérant

- QU'il existe une certaine ambiguité dans la loi actuelle en ce qui touche les responsabilités du D.P.J. et du Centre de services sociaux dans la détermination de la ressource à utiliser (famille d'accueil - centre d'accueil);

- QUE ce choix est d'abord de la responsabilité du C.S.S., compte tenu de son rôle comme établissement du réseau des Affaires sociales;

- QU'il faut laisser au D.P.J. la possibilité d'intervenir dans ce choix compte tenu de ses responsabilités particulières à l'endroit des enfants en besoin de protection.

Nous recommandons

- QUE SOIENT MAINTENUS, TEL QUE REDIGES DANS LA LOI ACTUELLE, LES ARTICLES QUI TOUCHENT LE CHOIX DE LA RESSOURCE FAMILLE D'ACCUEIL ET CENTRE D'ACCUEIL.

Et maintiendraient le maximum d'un an pour la durée d'un placement volontaire

Suite à un amendement apporté par le projet de Loi no. 10, un placement volontaire est fait pour une durée maximum d'un an. Cependant, le Directeur peut, si nécessaire, en proposer le prolongement pour des périodes successives d'au plus six mois. Or, certains préconisent de ramener toutes les périodes de placement volontaire à six mois comme le faisait la loi originellement afin d'activer le travail au niveau des parents en vue d'une réinsertion.

Lors du projet de Loi 10 le législateur a tenu à modifier l'article 56 parce qu'il est plus réaliste d'envisager un premier placement pour une période d'un an quitte à le réduire en cours d'intervention précisément pour ne pas mettre en péril la stabilisation d'un enfant par la signature d'ententes à courte vue et afin de permettre une évaluation continue de l'implication des parents dans le processus de réinsertion sur une période significative. La Commission admet la sagesse de cette orientation et la maintient.

RECOMMANDATION 60

Considérant

- QU'en matière de protection, un placement sur base volontaire doit parfois être d'une durée suffisamment longue pour permettre une véritable stabilisation de l'enfant et de sa famille;

- QUE la loi ne veut qu'établir la période maximale d'un tel placement;

Nous recommandons

- QU'EN CONTEXTE DE PROTECTION, LA DUREE MAXIMALE D'UN PLACEMENT CONSENTI SUR BASE VOLONTAIRE SOIT FIXEE A UN AN AVEC LA POSSIBILITE POUR LES PARTIES DE LE PROLONGER POUR DES PERIODES D'AU PLUS SIX MOIS A LA FOIS. CELA EQUIVAUT A MAINTENIR TEL QUEL L'ARTICLE 56 DE LA LOI ACTUELLE.

Tout en précisant les modalités d'accès de jeunes en besoin de protection à une ressource sécuritaire

Il peut arriver, surtout dans les cas où l'enfant est considéré en besoin de protection en vertu des troubles de comportement sérieux qu'il manifeste, qu'une mesure contraignante soit requise pour lui assurer les services auxquels il a droit. Cette mesure qui correspond à des services de réadaptations en milieu fermé tels que définis dans la section délinquance de notre rapport, doit lui être accessible. Elle se caractérise par un environnement physique limitatif, des règlements internes particuliers, une programmation dynamique et un personnel spécialisé. Les seuls critères pouvant justifier le placement d'un adolescent de 12 à 18 ans dans un tel contexte de traitement seraient le degré de dangerosité qu'il représente, c'est-à-dire la menace qu'il représente pour la société et les troubles de comportement sérieux qu'il manifeste.

En conséquence, il y aurait lieu de prévoir l'accès à de tels services pour cette catégorie de jeunes en besoin de protection qu'aucune autre ressource n'est en mesure d'assumer adéquatement. Un tel placement ne pourrait cependant se faire sur une base volontaire et ces jeunes en besoin de protection ne devraient en aucun temps être confondus avec la clientèle délinquante.

RECOMMANDATION 61

Considérant

- QUE des mesures de contrôle appropriées doivent être appliquées pour venir en aide à certains jeunes considérés en besoin de protection et dangereux pour autrui;

- QUE ces mesures de contrôle doivent être appliquées tant pour venir en aide à ces adolescents que pour protéger la société;

- QUE ces mesures de contrôle sont appliquées dans le cadre de services de réadaptation spécialisés en nombre limité mais suffisant;

- QUE l'accès à ces services spécialisés doit être contrôlé adéquatement.

Nous recommandons

A - QUE LE TRIBUNAL PUISSE, EN MATIERE DE PROTECTION, AUTORISER LE D.P.J. A DIRIGER VERS UN SERVICE DE READAPTATION EN MILIEU FERME UN JEUNE DE DOUZE ANS ET PLUS AUX CONDITIONS SUIVANTES: CE JEUNE MANIFESTE DES TROUBLES SERIEUX DU COMPORTEMENT REPRESENTANT UN DANGER POUR AUTRUI ET IL A ETE DEMONTRE QUE CE TYPE DE SERVICE CORRESPOND AUX BESOINS DE CE JEUNE.

B - QUE LE GOUVERNEMENT DETERMINE PAR REGLEMENT QUELS SONT LES CENTRES D'ACCUEIL AUTORISES A MAINTENIR UN OU DES SERVICES DE READAPTATION FERMES.

AU MOMENT D'UNE FERMETURE DE DOSSIER

Il est étonnant de constater qu'on ne fait jamais référence à une fermeture de dossier sauf dans quelques articles par incidence. Il s'agit d'un vacuum juridique qui n'a pas vraiment suscité de problèmes, mais la Commission estime qu'il est opportun de le combler. En pratique, c'est ce qui est actualisé même si la loi ne le stipule pas clairement. Prévoir des conditions de fermeture de dossier constitue comme une directive à l'effet que les circonstances ne justifient plus une intervention. La loi pourrait être claire à cet effet.

RECOMMANDATION 62

Considérant

- QUE la loi actuelle ne précise pas les conditions de base présidant à la fermeture d'un dossier;
- QU'il est possible de déterminer les moments précis où une telle fermeture peut être possible.

Nous recommandons

A - QUE SOIT CONSIDERE UN DOSSIER LORSQU'IL EST DEMONTRE QUE LA SECURITE ET LE DEVELOPPEMENT D'UN ENFANT NE SONT PLUS COMPROMIS, SOIT A TROIS STADES:

. Lors d'une décision à l'effet que la sécurité ou le développement n'est pas compromis (après l'évaluation);

. Lors de la révision;

. Après une décision du Tribunal.

AU MOMENT DE LA REVISION

Bien que la révision soit l'une des responsabilités confiées au Directeur en vertu de la présente loi, il faut bien comprendre qu'il s'agit d'un type de responsabilité distinct de ceux dont nous avons parlé jusqu'ici (accueil, évaluation, prise en charge, orientation). La révision permet au Directeur d'assurer à chacun des jeunes qu'il a sous sa responsabilité une protection individualisée et continue en même temps que de suivre l'évolution globale des clientèles et des problématiques dont il doit s'occuper, jour après jour, mois après mois.

La révision inclut une vérification et une évaluation des mesures prises, deux éléments indissociables qui se rapportent à la façon dont l'exercice de la responsabilité de prise en charge a été assumée. Si le Directeur de la protection de la jeunesse déléguait l'exercice de cette responsabilité, cela équivaudrait à déléguer son propre pouvoir de délégation. C'est pourquoi, la Commission a déjà recommandé que la révision soit une responsabilité exclusive du Directeur ou de quelqu'un sous son autorité.

L'exercice de sa responsabilité de réviser a permis au Directeur de la protection de la jeunesse d'intervenir dans nombre de situations en vue d'obtenir des changements de mesures lorsque requis; elle lui a également permis d'assurer une plus grande continuité au niveau de la prise en charge de la situation des enfants et, de façon indirecte, a provoqué certains changements au niveau de la pratique professionnelle.

Cela n'a pas été sans générer certaines difficultés. Mentionnons la contestation de ce contrôle perçu comme une ingérence au niveau de la pratique professionnelle et les limites de l'article 57* qui permet de ne viser comme objectif que la réinsertion sociale et familiale de l'enfant. Enfin, la Commission a déjà recommandé que certaines clientèles fassent l'objet de révision spéciale, notamment les enfants abandonnés ou dans une situation pouvant conduire à un abandon, donc les enfants placés à très long terme qui demeurent particulièrement vulnérables.

---

* Extrait de l'article 57: "Le directeur doit effectuer périodiquement une révision de la situation de chaque enfant pris en charge et vérifier si toutes les mesures sont prises pour assurer la réinsertion sociale et familiale de l'enfant."

RECOMMANDATION 63

Considérant

- QUE par l'exercice de la responsabilité de révision, les directeurs de la protection de la jeunesse ont pu assurer une meilleure continuité dans le suivi des enfants, intervenir dans nombre de situations complexes et amener les correctifs nécessaires, le cas échéant;

- QUE l'article 57 ne permet d'autre réinsertion de l'enfant que dans son milieu social et familial, alors qu'il peut s'avérer pour certains enfants qu'il n'en va pas nécessairement de leur intérêt.

Nous recommandons

- QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE PREVOIT QU'AU MOMENT DE LA REVISION, LE DIRECTEUR PUISSE CONSIDERE COMME OJBECTIF D'INTERVENTION UN EVENTAIL PLUS LARGE DE POSSIBILITES QUE LA STRICTE REINSERTION SOCIALE ET FAMILIALE DE L'ENFANT DONT PARLE L'ARTICLE 57 DE LA LOI ACTUELLE. ON POURRAIT INVITER LE D.P.J. A REVISER UNE SITUATION EN S'ASSURANT "QUE TOUTES LES MESURES SOIENT PRISES POUR ASSURER A L'ENFANT UN RETOUR DANS SA FAMILLE, SI UN TEL RETOUR N'EST PAS POSSIBLE DANS L'INTERET DU JEUNE, LA REVISION DOIT TENDRE A LUI ASSURER DES CONDITIONS DE VIE APPROPRIEES A SES BESOINS ET A SON AGE OU QUI SE RAPPROCHENT LE PLUS D'UN MILIEU PARENTAL.

DANS LA DEFINITION DU ROLE DES ETABLISSEMENTS

La personne en charge de la situation d'un enfant en besoin de protection doit pouvoir vivre en concertation continue avec toutes les ressources du milieu qui sont souvent appelées à collaborer à la prise en charge de l'enfant. Au niveau des établissements, l'on peut faire appel soit à une famille d'accueil du Centre de services sociaux, à un centre d'accueil ou encore à un établissement hospitalier.

Chacun d'eux doit répondre aux divers besoins de l'enfant selon les problèmes présentés à différents stades de l'évolution de sa situation.

Ces collaborateurs privilégiés du Directeur de la protection de la jeunesse ont, depuis l'entrée en vigueur de la loi, collaboré dans la mesure de leurs moyens à l'aide à apporter aux jeunes en difficulté. Il apparaît, cependant, de plus en plus important de spécifier les rôles de chacun et de clarifier les mandats, afin de permettre une meilleure concertation des interventions et un service optimum à offrir aux clientèles en besoin de protection.

Soulignons que l'article 54 de la Loi sur la protection de la jeunesse incite à l'utilisation de ressources communautaires.* On doit

---

* Article 54: "Lorsqu'il recommande l'application de mesures volontaires, le Directeur doit, dans toute la mesure du possible, faire appel aux personnes ou organismes oeuvrant dans le milieu naturel de l'enfant".

donc viser un réseau intégré de services qui implique une meilleure utilisation de toutes les ressources, celles des établissements et celles de la communauté. Nous consacrons d'ailleurs tout un chapitre à la question fondamentale de l'intervention communautaire dans la partie IV de ce rapport.

Celle des centres d'accueil

Le centre d'accueil de réadaptation doit à la fois oeuvrer à la réadaptation des jeunes délinquants ou de ceux dont le développement ou la sécurité est compromis et protéger la société en prenant charge des jeunes reconnus dangereux pour elle.

Pour réaliser ce mandat, les centres d'accueil qui travaillent chaque année avec plus de vingt-cinq mille enfants concernés par la loi, ont développé un éventail de services variés, conçus pour apporter une réponse aussi adéquate que possible aux besoins spécifiques des jeunes auprès desquels ils travaillent.

La vocation du centre d'accueil est une vocation de réadaption comportant nécessairement comme nous l'avons déjà dit, un volet de réinsertion sociale (ou familiale), à savoir qu'il soit s'assurer que quelque soit la durée de séjour du jeune en centre d'accueil, il est pris en charge de façon à ce qu'on puisse lui venir en aide au maximum. Le jeune ne doit pas être perçu comme étant uniquement de passage et ne doit pas être confiné à des activités strictement occupationnelles.

Chacun de ces centres reçoit l'enfant à une étape spécifique de son évolution. Dans l'accomplissement de la mission qui leur est propre et définie par la Loi sur les services de santé et les services sociaux, chaque centre d'accueil travaille en collaboration avec le Directeur de la protection de la jeunesse.

Dépendant des régions du Québec et de leurs vocations spécifiques, certains centres, spécialement dans la région de Montréal, ont reçu des délégations du Directeur de la protection de la jeunesse. Mais comme le soulignait la Commission, lors de son étude sur la délégation, cette dernière soulève des problèmes spécifiques en regard des centres d'accueil.

Les débats concernant les délégations aux centres d'accueil ont été fort différents dépendant qu'on évoquait l'éloignement du Centre d'accueil du milieu de vie de l'enfant ou le concept de délégation personnalisée, difficilement compatible avec l'anonymat d'une délégation faite à un établissement.

Pour certains, le Directeur de la protection de la jeunesse confiait l'enfant au Centre d'accueil pour le traitement d'un problème particulier à une étape spécifique de son évolution. Dans de tels cas, la délégation et la concertation des interventions tant au niveau de l'enfant que de sa famille devaient être assumées par l'intervenant social présent du début à la fin du processus de traitement/réinsertion.

D'autres ont préconisé la double délégation, l'une visant la rééducation de l'enfant au Centre d'accueil, l'autre sa réinsertion sociale ou familiale à l'intervenant social. La double délégation a été conçue pour assurer une concertation constante entre les deux milieux de vie de l'enfant et prévenir la dépersonnalisation de la délégation advenant des changements de centres d'accueil en cours de traitement.

Elle a permis également, dans certains cas, au niveau de la révision, une meilleure objectivation de l'orientation préconisée par rapport à la réinsertion de l'enfant.

Selon ce mode de délégation, chacun des délégués du Directeur de la protection de la jeunesse (centre d'accueil et intervenant social), est assuré d'être entendu au niveau du Tribunal, le cas échéant.

Ce droit peut cependant être assuré autrement et la délégation n'est sans doute pas le moyen le plus simple pour le garantir. A cet égard, la Commission propose des recommandations précises concernant la saisine du Tribunal.

Dans leur mémoire, les centres d'accueil souhaitent devenir les uniques détenteurs de la délégation afin d'être pleinement autonomes dans la définition des mesures applicables à l'enfant.

Or, les membres de la Commission ont longuement réfléchi sur la question pour en arriver à la conclusion que le Centre d'accueil n'a aucunement besoin de délégation pour agir comme il l'entend à l'intérieur de l'établissement. Lorsqu'un enfant lui est confié, il exerce les responsabilités qui lui sont attribuées par la Loi sur les services de santé et les services sociaux et il n'a pas à être délégué par qui que ce soit pour agir dans le champ de ses compétences qui sont très larges et qui s'étendent jusqu'à la réinsertion sociale et familiale du jeune. Le Centre d'accueil, c'est en somme un établissement où le jeune se voit offrir la possibilité de réapprendre (ou d'apprendre) à évoluer dans un milieu de vie "normal".

Lorsque le Directeur de la protection de la jeunesse "confie l'enfant" à un établissement ou à une personne, le rôle de ce dernier est d'appliquer la mesure. La délégation de la prise en charge demeure toujours possible, mais n'est aucunement requise. Elle relève de la discrétion du D.P.J. qui officialise plus ou moins la responsabilité qu'il confie (ou qu'il délègue) dépendant des traditions régionales, de son organisation interne et de la situation des services avec lesquels il fait affaire. Si la délégation nous apparaît facultative, il reste que la révision demeure la responsabilité exclusive du Directeur. La fonction essentielle du preneur en charge, muni ou non d'une délégation, est d'assurer la continuité et la cohérence des interventions tout en laissant place à une gamme de mesures. Le Directeur peut s'assurer que le preneur en charge respecte l'esprit de la loi: continuité et personnalisation. L'opération la plus importante est de déterminer qui est le preneur en charge le plus adéquat pour assurer une continuité de traitement à l'égard des jeunes. La délégation de prise en charge est secondaire et vient se subordonner au respect des principes énoncés.

De la double délégation, nous ne pouvons pas dire qu'elle est illégale, mais elle pose un problème fonctionnel. Il faut éviter d'être obligé de déléguer à chaque fois qu'il y a changement de ressource. La règle doit être la suivante: La délégation ne doit être effectuée que lorsqu'elle est justifiée et, règle générale, il n'y a pas nécessité d'émettre de délégation à un établissement responsable qui applique une mesure. Advenant le cas où une telle délégation a lieu, le preneur en charge doit assurer des services personnalisés et ne pas faire de transfert de délégation.

RECOMMANDATION 64

Considérant

- QUE les centres d'accueil sont des collaborateurs privilégiés du Directeur de la protection de la jeunesse, responsable de la situation de l'enfant en besoin de protection;

- QUE les centres d'accueil disposent de par la mission que leur reconnait la Loi sur les services de santé et les services sociaux, de tous les moyens nécessaires pour intervenir auprès des jeunes qui leur sont confiés;

- QU'il est important pour l'enfant et ses parents d'avoir un interlocuteur dûment identifié et personnalisé;

Nous recommandons

A - QU'UNE REGLE GENERALE SOIT ETABLIE A L'EFFET QUE LA MISSION DES CENTRES D'ACCUEIL DE READAPTATION SOIT CONSIDEREE SUFFISANTE POUR LEUR PERMETTRE DE S'ACQUITTER DU ROLE QUI LEUR EST IMPARTI DE PAR LA LOI SANS DEVOIR AVOIR RECOURS AU MECANISME OFFICIEL DE DELEGATION;

B - QUE LES CENTRES D'ACCUEIL DE READAPTATION PUISSENT QUAND MEME RECEVOIR UNE DELEGATION DE PRISE EN CHARGE UNIQUEMENT LORSQUE LES CIRCONSTANCES LE JUSITIFIENT (CONTEXTE REGIONAL);

C - QU'ADVENANT UN CHANGEMENT DE CENTRE D'ACCUEIL EN COURS DE TRAITEMENT, LE CENTRE D'ACCUEIL DELEGUE A LA PRISE EN CHARGE DEMEURE RESPONSABLE DE LA SITUATION DE L'ENFANT TANT QU'IL N'EST PAS CONFIE A UNE AUTRE PERSONNE OU QU'IL N'EST PAS MIS FIN A L'INTERVENTION;

D - QU'A L'INSTAR DES AUTRES DELEGUES, LE CENTRE D'ACCUEIL SOIT SUJET A LA PRESENTATION DE RAPPORTS DE REVISION, AFIN DE PERMETTRE AU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE DE STATUER SUR LE BESOIN DE PROTECTION DE L'ENFANT ET LES MESURES PRISES A SON ENDROIT.

Celle des centres hospitaliers

La collaboration des centres hospitaliers, plus spécifiquement des départements de santé communautaire, des services pédo-psychiatrie et des cliniques P.E.M.* est essentielle au dépistage et à la prise en charge des enfants en besoin de protection.

Cependant, ces services ont été difficiles d'accès pour le Directeur de la protection de la jeunesse depuis l'entrée en vigueur de la loi et les ouvertures à ce niveau débutent à peine.

Du côté des milieux psychiatriques une vive réticence s'est exprimée par rapport à la pratique en contexte de protection; pendant qu'au niveau des cliniques P.E.M.*, une certaine méfiance s'est installée en regard des interventions du Directeur de la protection de la jeunesse de sorte que peu de communications se sont établies entre ces deux instances, les centres hospitaliers interprètent de façon très limitative les conditions d'accès aux données contenues dans les dossiers des bénéficiaires qui se retrouvent sous leur soin, vu l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux qui exige leur autorisation.

---

* P.E.M. (Protection des enfants maltraités).

Sans porter de jugement de valeur sur la qualité des soins apportés aux enfants victimes par ces cliniques et ces professionnels de la santé, il demeure que le D.P.J. éprouve énormément de difficulté à jouer pleinement son rôle et à rejoindre les familles de ces enfants. Cet état de fait dessert les enfants en situation de protection et peut à l'occasion léser leur droit à recevoir des services de qualité.

Outre ces résistances à communiquer l'information, il y a celles reliées à la prise en charge des "cas D.P.J.". Nous ne dirons jamais assez que la prise en charge de la situation d'un enfant nécessite la concertation de tous les intervenants et une implication plus grande des ressources, notamment en milieu hospitalier. Nous déplorons cet espèce de cloisonnement qui sépare le Directeur de la protection de la jeunesse et les services de pédo-psychiatrie et plusieurs autres services de santé. Pourtant, certains enfants en besoin de protection présentent des problèmes de personnalité nécessitant une expertise psychiatrique et parfois même une hospitalisation, mais les délais sont longs avant que les enfants puissent bénéficier d'une telle prise en charge. Les milieux psychiatriques particulièrement exigent une clientèle motivée, à défaut de quoi, ils ne s'impliquent pas et l'on assiste souvent à des querelles de diagnostic ayant pour véritable enjeu le transfert de la situation d'un enfant difficile du milieu hospitalier vers le centre d'accueil.

RECOMMANDATION 65

Considérant

- QUE tout cloisonnement entre le Directeur de la protection de la jeunesse et les services de santé (pédo-psychiatrie, D.S.C., etc.) ne peut que compromettre les services à fournir à la clientèle des jeunes en difficulté;

- QUE l'expertise de chacune de ces ressources est essentielle au dépistage, à l'évaluation et au traitement des enfants abusés physiquement ou sexuellement et de plusieurs autres jeunes en besoin de protection;

- QUE la concertation entre le Directeur de la protection de la jeunesse et ce secteur est fort peu amorcée à ce jour.

Nous recommandons

A - QUE L'ON INCITE LES INTERVENANTS DU MILIEU HOSPITALIER EN PARTICULIER CEUX IMPLIQUES DANS LE SECTEUR DE LA PEDO-PSYCHIATRIE A UNE PLUS GRANDE IMPLICATION AU NIVEAU DE L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE ET CE, PAR DIVERS MOYENS TELS QUE: L'INFORMATION, LA CONCERTATION REGIONALE;

B - QUE LES SERVICES PSYCHIATRIQUES PLUTOT QUE DE REFUSER SYSTEMATIQUEMENT DES CAS POUR MANQUE DE MOTIVATION SUSCITENT CELLE-CI CHEZ LE JEUNE ET SA FAMILLE PAR DES TECHNIQUES ORIGINALES APPROPRIEES;

C - QUE DES CLINIQUES P.E.M. (PROTECTION DES ENFANTS MALTRAITES) SOIENT ETABLIES DANS TOUTES LES REGIONS DU QUEBEC ET QU'ELLES TRAVAILLENT EN RELATION AVEC LES D.P.J..

Celle des familles d'accueil

La Commission a touché l'ensemble de la problématique liée à la famille d'accueil lorsqu'elle s'est penchée sur la clientèle des enfants abandonnés ou dans une situation pouvant conduire à un abandon. Certaines recommandations seront faites dans la suite de ce chapitre visant plus particulièrement la saisine du Tribunal et les droits qui selon nous, devraient être reconnus aux familles d'accueil.

ET DANS CERTAINES REGLES DU JEU PREVALANT AU TRIBUNAL

Sans entrer dans le vif de notre chapitre consacré plus loin à l'intervention judiciaire, il est important de regrouper dans notre partie consacrée à l'intervention en contexte de protection, certaines questions pertinentes concernant le Tribunal et s'appliquant spécifiquement à la problématique générale de la protection. C'est ainsi que nous aborderons successivement les questions de saisine du Tribunal, d'application de mesures intérimaires ordonnées par un magistrat (en attendant une décision définitive sur un cas pour permettre aux parties de se préparer à l'enquête), de révision judiciaire, d'application de certaines dispositions du Code de procédure civile (qui concerne la conduite d'une enquête) et de la possibilité pour un jeune adulte de voir prolongé son placement en centre d'accueil au-delà de ses 18 ans.

Dont une ouverture faite aux personnes intéressées leur permettant de saisir le Tribunal

La Loi sur la protection de la jeunesse limite l'accès au Tribunal de la jeunesse à des catégories de personnes très spécifiques et pour des motifs très précis.

Il s'agit principalement du Directeur de la protection de la jeunesse qui, conjointement avec une personne désignée par le ministre de la Justice (P.D.M.J.), qui initie généralement les procédures (dans le jargon on parle de la "saisine" du Tribunal) en vue d'un procès, ou d'une enquête en protection. Lorsque D.P.J. et P.D.M.J. n'ont pu se mettre d'accord et que l'arbitre nommé par le Comité de la protection de la jeunesse a conclu en la nécessité de judiciariser la situation, le Comité ou l'arbitre qu'il a nommé peut aussi saisir le Tribunal.

Les seules autres personnes aptes à saisir le Tribunal d'une situation sont l'enfant et ses parents. Ils peuvent le faire (ou demander qu'on le fasse pour eux) lorsqu'ils ne sont pas d'accord avec certaines décisions prises à leur endroit: celles que peuvent prendre conjointement D.P.J. et P.D.M.J. ou l'arbitre du C.P.J. (par exemple, la décision de fermer leur dossier), celle de prolonger (ou d'abréger) la durée d'un placement et enfin celle où le D.P.J. évalue qu'il y a ou non compromission de la sécurité ou du développement de l'enfant.

Certains estiment que la "saisine" du Tribunal ne doit pas être aussi limitative. Pour eux, toute personne intéressée devrait pouvoir saisir le Tribunal de la situation d'un enfant. La personne "intéressée" ici entendue comme une personne qui est directement concernée par la situation d'un enfant et qui est en mesure de démontrer qu'elle agit dans l'intérêt de ce dernier.

Dans le domaine de la délinquance, le problème de la "saisine" se posait différemment. Nos réflexions sur le "mécanisme d'orientation" nous ont permis d'arriver à des propositions qui réconcilient les droits collectifs, les droits de la victime et les droits du jeune à l'intérieur d'un mécanisme crédible et respectueux des prérogatives des autorités sociales et judiciaires qui laissaient place à la victime d'actes délinquants pour éventuellement saisir le Tribunal.

En contexte de protection, la situation est différente. Les "personnes intéressées" ne sont pas associables aux victimes d'actes criminels et leur désir de saisir le Tribunal de la jeunesse de la situation d'un enfant prend l'allure d'une contestation de la décision de ceux qu'on a "normalement" désignés pour la prendre, notamment le Dircteur de la protection de la jeunesse.

Qui peuvent être ces "personnes intéressées"? Ce sont les familles d'accueil, les centres d'accueil, les membres de la parenté (grands-parents, oncles, etc.) ou des personnes significatives qui ont une relation privilégiée avec l'enfant (médecin de famille, par exemple).

Si le Code de procédure civile s'appliquait en matière de protection de la jeunesse, toutes ces personnes intéressées devraient pouvoir saisir le Tribunal.

Certains pensent cependant que cette proposition peut susciter des difficultés pratiques et battre en brèche l'un des objectifs de la loi quant à la responsabilité première du D.P.J. en matière d'orientation du jeune. Pour éviter les abus dans l'exercice de cette responsabilité, le législateur avait déjà donné à une autre instance, le Comité de la protection de la jeunesse le droit de saisir le Tribunal lorsqu'il considère, suite à un réexamen ou une enquête, que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis, malgré le fait qu'il soit pris en charge par le D.P.J..

Selon eux, il faut privilégier l'approche limitative car ouvrir ce droit à toute personne intéressée peut nous conduire à une judiciarisation inutile de tout le système de protection qui ne serait pas toujours basée sur l'intérêt et le droit de l'enfant, mais sur des conflits possibles entre le directeur et les intervenants qui contestent la décision. Conséquemment, l'intérêt des personnes ou organismes risque de prendre le pas sur celui de l'enfant.

Nos discussions nous ont amenés à la conclusion suivante. Il existe des personnes autres que le Directeur de la protection de la jeunesse et les parents de l'enfant qui sont en mesure de concourir à la protection de celui-ci lorsque sa sécurité ou son développement est com-

promis. Nous pensons particulièrement à certaines familles d'accueil qui ont établi avec un enfant des liens très significatifs et qui, sur la base de cette relation, et de la connaissance intime et prolongée qu'ils ont de la situation de l'enfant, peuvent intervenir dans son intérêt si elles sont en désaccord avec une décision du D.P.J..Nous pensons aussi à certains professionnels, qui, dans l'exercice de leur fonction pourraient contester une évaluation du Directeur.

Peut-on privilégier à ce point un idéal de non-judiciarisation, au point de priver l'enfant, à l'endroit duquel on peut avoir un motif raisonnable de croire que sa sécurité ou son déveoppement est compromis, d'une garantie supplémentaire à l'effet que tout est mis en oeuvre pour lui assurer sécurité et développement?

Les intervenants sociaux nous ont dit combien pouvaient être difficile à prendre certaines décisions, dont celle de retourner un enfant dans un milieu parental relativement pauvre et peu stimulant pour lui. Si de telles décisions prêtent parfois à controverses, il nous apparaît souhaitable que de telles débats, où il en va parfois de la vie même de l'enfant, puissent se dérouler devant l'instance que notre société a décrété comme suprême en la matière, soit le Tribunal.

Il est bien entendu que l'orientation que nous adoptons entraînera pour plusieurs, certains "désagréments" mais nous croyons qu'il y va

de l'intérêt fondamental de l'enfant. Au terme d'une audition judiciaire, il peut se produire deux choses: ou bien la décision contestée du D.P.J. prévaudra et elle s'enrichira alors de tout le poids de l'autorité judiciaire, ou bien elle sera renversée et les personnes intéressées agissant dans l'intérêt de l'enfant auront réussi à démontrer avec suffisamment de "preuves à l'appui" qu'une décision du Directeur peut parfois être erronnée, risquant de produire des effets contraires à ceux recherchés. La Commission souhaite donc qu'on ouvre aux "personnes intéressées" la porte du Tribunal mais pas à n'importe quelle condition, ni à toutes les étapes de l'intervention sociale.

Il doit être bien clair que la saisine du Tribunal ne peut pas relever du caprice, de l'intuition ou d'un souci plus ou moins camouflé de vengeance. Pour éliminer un certain nombre de requêtes futiles, la procédure devra s'établir comme suit: la personne (par extension, il peut s'agir d'un centre d'accueil par exemple), devra d'abord établir devant le Tribunal qu'elle est véritablement "intéressée". Ensuite, que le motif premier de sa démarche est bien "l'intérêt de l'enfant". Alors seulement le Tribunal pourra recevoir sa requête et procéder à l'enquête.

Nous ne pensons pas qu'il faille permettre à une personne intéressée d'initier une procédure à toutes les phases où le Tribunal peut être saisi d'une situation ou d'une question. Nous les limitons à deux:

Premièrement, lorsqu'on n'est pas d'accord avec la décision du D.P.J. de ne pas considérer compromis la sécurité ou le développement d'un enfant après évaluation, deuxièmement, suite à une décision prise dans le cadre d'une révision spéciale.

Il faut rappeler avant de passer à la question suivante qu'à part la saisine du Tribunal, toute personne intéressée a toujours eu et conservera le droit fondamental à être entendue par tous ceux qui ont des décisions à prendre en regard de la situation de l'enfant, qu'il s'agisse du D.P.J. ou du magistrat.

RECOMMANDATION 66

Considérant

- QUE l'accès au Tribunal est très limité dans la loi actuelle;

- QU'il y aurait lieu de permettre à des personnes intéressées de saisir le Tribunal dans les situations où elles pourraient démontrer qu'il en va de l'intérêt de l'enfant;

- QUE ces situations devraient être limitées et bien circonscrites.

Nous recommandons

A - QUE DES PERSONNES INTERESSEES PUISSENT SAISIR LE TRIBUNAL DE LA SITUATION D'UN ENFANT LORSQU'ELLES PEUVENT DEMONTRER QU'ELLES LE FONT DANS L'INTERET DE L'ENFANT;

B - QUE LES PERSONNES INTERESSEES PUISSENT SAISIR LE TRIBUNAL,

  - suite à la décision du D.P.J. à l'effet que la sécurité ou le développement d'un enfant n'est pas compromis;

  - au moment d'une révision spéciale.

Un maintien du délai prévu dans les cas de mesures intérimaires de placement obligatoire provisoire

Au moment du dépôt d'une requête en protection, le D.P.J. peut se prévaloir de l'article 79* de la loi actuelle combiné à l'article 76.1** pour demander au juge d'ordonner des mesures provisoires s'il les estime nécessaires pour la sécurité ou le développement de l'enfant. Cette ordonnance ne préjuge en rien des conclusions de son enquête, c'est pourquoi elles sont qualifiées d'intérimaires. Elles sont un peu l'équivalent d'une prolongation de mesures d'urgences conçues pour permettre aux parties de se préparer à l'enquête de fond.

La combinaison des deux articles en question rend cependant impossible, pendant l'enquête, le maintien d'un placement obligatoire provisoire supérieur à 31 jours (21 plus 10 jours). La jurisprudence actuelle tant du Tribunal de la jeunesse que de la Cour supérieure confirme cette interprétation.

---

* Article 79 (extrait): "Une mesure d'hébergement obligatoire provisoire ne peut excéder 21 jours. Cependant, le Tribunal peut la prolonger pour une période d'au plus 10 jours si les faits le justifient".

** Article 76.1: "Le Tribunal peut, s'il l'estime nécessaire pour la sécurité et le développement de l'enfant, rendre toute ordonnance pour l'exécution, pendant l'instance, de l'une ou de plusieurs mesures applicables en vertu de l'article 54.

Le Tribunal peut, en tout moment, réviser cette décision."

Or, il semble que trop souvent les procédures judiciaires ne sont pas complétées pendant ce délai et, dans certains cas, le jeune doit être retourné chez lui, au risque de lui causer un tort sérieux, avant que le Tribunal n'ait rendu sa décision.

Devions-nous permettre un allongement de cette période qui en est déjà une de prolongement? La Commission considère qu'il est préférable que le système s'active dans l'intérêt de l'enfant et qu'en matière de placement obligatoire provisoire en centre d'accueil et famille d'accueil, ces causes soient entendues par préséance. Cependant, elle a été sensible à l'argument relatif au juge itinérant. Ce dernier siège dans les régions éloignées une fois par mois. Or, la mesure de placement obligatoire provisoire de 21 jours l'oblige à retourner dans les régions uniquement pour accorder la prolongation de 10 jours. Afin de pallier à ces déplacements inutiles, la Commission s'est ralliée à l'idée que cette mesure soit d'une durée de 31 jours en remplacement des 21 jours pouvant être prolongés de 10 jours.

RECOMMANDATION 67

Considérant

- QUE les périodes maximales d'application d'une mesure intérimaire prévues dans la loi actuelle apparaissent suffisantes;

- QU'il est souhaitable de maintenir une forme de pression pour accélérer le processus menant à l'enquête de façon à empêcher les abus possibles;

- QUE le processus proprement judiciaire ne doit pas être un frein dans les cas impliquant un placement obligatoire provisoire en famille d'accueil et en centre d'accueil.

Nous recommandons

A - QUE POUR L'APPLICATION DE MESURES INTERIMAIRES ORDONNEES PAR LE TRIBUNAL AU LIEU DE PERMETTRE UNE PROLONGATION DE 10 JOURS, LE PLACEMENT OBLIGATOIRE PROVISOIRE EN FAMILLE D'ACCUEIL OU EN CENTRE D'ACCUEIL SOIT D'UNE DUREE MAXIMALE DE 31 JOURS;

B - QUE LE TRIBUNAL DE LA JEUNESSE ENTENDE CES CAUSES EN PRIORITE.

Un élargissement des motifs donnant prise à la révision d'une décision judiciaire

L'article 95 de la loi actuelle* donne aux parents ou à l'enfant, s'il est âgé de 14 ans ou plus, au Comité de la protection de la jeunesse ou au Directeur, la possibilité de réviser une décision ou ordonnance lorsque des faits nouveaux sont survenus depuis que celle-ci a été rendue.

Plusieurs recommandations ont été faites à la Commission à l'égard de cet article. Les uns proposent que la limite d'âge de quatorze (14) ans soit enlevée compte tenu du fait que le jeune peut saisir le Tribunal à tout âge. D'autres recommandent de donner ouverture à une demande de prolongation de l'ordonnance initiale. Il est également proposé que la demande en révision soit faite au juge du Tribunal qui a prononcé l'ordonnance originale, de même que les requêtes pour une nouvelle mesure, interdiction de contact et renouvellement de placement obligatoire. Toutes ces propositions nous apparaissent fondées et nous amènent à les traduire en des recommandations fermes.

---

* Article 95: "Les parents de l'enfant ou celui-ci, s'il est âgé de 14 ans ou plus, le Comité, ainsi que le directeur peuvent demander au Tribunal de réviser une décision ou ordonnance, lorsque des faits nouveaux sont survenus depuis que celle-ci a été rendue".

RECOMMANDATION 68

Considérant

- QU'il existe de nombreux cas où il n'y a pas de faits nouveaux à présenter au Tribunal, puisque rien de significatif n'a changé et qu'il s'agit uniquement de prolonger une ordonnance afin de poursuivre l'intervention auprès du jeune;

- QU'il s'avère important d'établir une relation personnalisée et continue entre le juge et le jeune et qu'il s'agit là d'un moyen privilégié d'humaniser le système de justice pour mineurs en assurant la continuité de l'intervention;

- QU'il est spécifié ailleurs dans la loi qu'à tout âge un enfant peut saisir le Tribunal ou demander qu'on le fasse pour lui.

Nous recommandons

A - QUE L'ON PERMETTE DANS LE CADRE D'UNE REVISION JUDICIAIRE DE DEMANDER UNE SIMPLE PROLONGATION DE LA DECISION OU DE L'ORDONNANCE INITIALE;

B - QUE L'ON SPECIFIE, QU'EN MATIERE DE REVISION JUDICIAIRE, LA DEMANDE SOIT FAITE AU JUGE DU TRIBUNAL QUI A PRONONCE L'ORDONNANCE ET QUE L'ON PRECISE QUE SI CE DERNIER NE PEUT AGIR, PAR SUITE D'ABSENCE, MALADIE OU AUTRE CAUSE, LA REQUETE SOIT ENTENDUE PAR UN AUTRE JUGE DU TRIBUNAL, AFIN DE FAVORISER LA CONTINUITE DE L'INTERVENTION AUPRES DE L'ENFANT;

C - QUE LES MOTS "S'IL EST AGE DE QUATORZE ANS (14) ET PLUS" N'APPARAISSENT PLUS COMME UNE LIMITE AU DROIT DES ENFANTS DE TOUT AGE DE SAISIR LE TRIBUNAL.

L'application de certaines dispositions du Code de procédure civile.

Des organismes ont souhaité que les dispositions du Code de procédure civile s'appliquent en autant qu'elles ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la Loi sur la protection de la jeunesse. Cette demande origine du fait que la jurisprudence a interprété l'article 85* comme limitant aux seuls articles mentionnés l'application du Code de procédure civile. Si l'on se réfère, à titre d'exemple, aux articles 20 (pouvoirs des juges) ou 46 (moyen d'exercer un droit non prévu) du Code de procédure civile, il ne semble pas souhaitable d'être aussi limitatif.

De plus, les nouvelles dispositions du projet de la Loi no. 18** semblent particulièrement pertinentes en matière de protection de la jeunesse en les adoptant. Qu'on songe à la disposition précisant que le juge y mène l'enquête, à l'instar de l'article 77 de la Loi sur la protection de la jeunesse*** et à l'ouverture qui y est faite d'une utilisation plus réservée du débat contradictoire.

---

* Article 85: "Sauf si le Tribunal est saisi du cas d'un enfant à qui on impute un acte contraire à une loi ou à un règlement en vigueur au Québec, les articles 14 à 20, 49 à 54 et 280 à 331 du Code de procédure civile s'appliquent aux auditions devant le Tribunal en autant qu'ils ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la présente loi".

** Loi assurant l'application du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile, sanctionnée en juin 1982.

*** Article 77: "Le Tribunal doit procéder lui-même à toute l'enquête qui donne ouverture à sa décision".

Ainsi, en regard de l'article 77 dont le premier alinéa a été précédemment cité, certains organismes alléguaient que cet article dérogeait aux règles établies au Code de procédure civile. Selon eux, l'enquête appartient aux parties et aux avocats, non au juge. Chaque partie soumet la preuve à l'appui de ses prétentions comme elle le désire et le juge n'a pas à s'y immiscer.

Par ailleurs, lorsque les parties s'entendent et produisent un consentement sur les faits ou sur certains allégués, le Tribunal ne devrait pas être tenu par la loi de procéder quand même à une enquête sur ce qui fait déjà l'objet du consentement. Afin d'éviter que l'enquête ne revête un caractère inquisiteur, ils recommandent donc que le premier alinéa de l'article 77 soit modifié pour se lire comme suit: "Le juge préside à l'enquête qui donne ouverture à sa décision".

D'autres intervenants affirment qu'en matière de protection de la jeunesse, il demeure justifié que l'enquête soit menée par le juge. Pour eux, il ne s'agit pas uniquement d'une enquête en matière de droits, mais d'une enquête qui doit également considérer l'intérêt et les besoins de l'enfant. Il est donc justifié que le juge dispose de plus de latitude. Même en matière de séparation de corps et de divorce, le juge a la latitude de vérifier si les ententes ne sont pas abusives et la Loi 18 confirme ce rôle du juge.

De plus, disions-nous plus haut, cette nouvelle loi donne ouverture à la non utilisation du débat contradictoire au niveau de la mesure,

ce qui peut permettre de résoudre certains problèmes d'application liés notamment aux conflits stériles qui surgissent parfois entre l'avocat de l'enfant et les intervenants sociaux. Une certaine réserve dans l'utilisation du débat contradictoire allégerait la procédure et accroîtrait les garanties permettant la détermination d'une mesure adaptée aux besoins du jeune.

RECOMMANDATION 69

Considérant

- QUE les juges s'en réfèrent tout de même au Code de procédure civile malgré la restriction de l'article 85, afin de trouver une solution légale;

- QUE cette approche limitative de l'article 85 suscite des problèmes pratiques;

- QU'il est préférable de procéder par exclusion des articles non pertinents;

- QUE les nouvelles dispositions de la loi 18 assurant l'application du droit de la famille rejoignent les orientations contenues dans la Loi sur la protection de la jeunesse.

Nous recommandons

- QUE LE CODE DE PROCEDURE CIVILE S'APPLIQUE EN MATIERE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE EN AUTANT QUE LES DISPOSITIONS NE SOIENT PAS INCONCILIABLES ET PLUS SPECIALEMENT LES REGLES RELATIVES A LA PROCEDURE EN MATIERE FAMILIALE, A L'EXCLUSION DES ARTICLES NON PERTINENTS;

Il est à noter que la Commission s'est assurée, d'ores et déjà, que cette recommandation puisse avoir une incidence pratique immédiate en engageant un spécialiste de la matière pour en mesurer les effets en regard tant du Code de procédure civile que de la Loi 18.

Et le consentement obligatoire d'un jeune ayant atteint 18 ans pour maintenir son placement en centre d'accueil

Un juge du Tribunal de la jeunesse peut-il prolonger une ordonnance de placement obligatoire dans le cas d'un jeune de 18 ans?

En pratique, ce problème est spécifique au contexte de protection puisque les dispositions de la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants permet au juge d'ordonner une période de placement obligatoire pour un jeune délinquant qui pourrait déborder sur sa dixhuitième année et même davantage. (L'ordonnance ne peut cependant dépasser 2 ans).

En protection, le litige repose sur le droit à la liberté qui est reconnu à toute personne dans la Charte des droits et libertés de la personne par rapport au besoin de protection qui pourrait être établi devant une instance judiciaire.

Permis, mais de façon confuse, dans la législation actuelle (article 64*), le renouvellement du placement obligatoire (ou son prolongement) lorsque le jeune atteint 18 ans n'est pas favorisé par certains considérant qu'il s'agit là d'une entrave à la liberté et aux droits fondamentaux de la personne.

---

* Extrait de l'article 64: "Un hébergement obligatoire ne peut toutefois se poursuivre après le jour où une personne atteint l'âge de 18 ans à moins que la personne n'y consente ou que le directeur ne fasse valoir des motifs valables de poursuivre l'hébergement, auquel cas celui-ci peut se poursuivre jusqu'à l'âge de vingt et un ans sur ordonnance du Tribunal".

D'autres favorisent le prolongement d'un placement obligatoire d'un jeune en besoin de protection à certaines conditions: si son intérêt ou ses besoins l'indiquent et s'il ne peut être protégé par aucune autre loi. Les tenants de cette position indiquent que plusieurs jeunes n'ont pas nécessairement terminé leur processus de maturation à l'âge de 18 ans et qu'ils peuvent encore avoir besoin de l'aide de la société; celle-ci doit-elle leur refuser?

En matière de droits civils, la Commission estime que le jeune adulte qui a atteint 18 ans doit bénéficier de tous les droits reconnus aux autres personnes et qu'une dérogation à un tel principe ne peut intervenir que pour des motifs exceptionnels dont la procédure doit être prescrite. Donc, l'article 64 de la loi actuelle doit être modifié en conséquence.

Par contre, lorsqu'une mesure de placement préconisée par le Tribunal de la jeunesse rencontre l'assentiment de la personne concernée, alors le centre d'accueil désigné devrait être tenu de recevoir le "jeune adulte", admis à ce moment-là en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

RECOMMANDATION 70

Considérant

- QUE le jeune ayant atteint l'âge de 18 ans est légalement considéré un adulte;

- QUE la Charte des droits et libertés de la personne du Québec reconnaît à toute personne le droit à la liberté;

- QUE l'article 64, alinéa 2 de la loi actuelle vient en contradiction avec les prescriptions de la Charte des droits et libertés;

- QUE la Loi sur les jeunes contrevenants peut s'appliquer dans le cas de certains délinquants.

Nous recommandons

A - QUE L'ARTICLE 64 DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SOIT MODIFIEE DE FACON A CE QU'UN PLACEMENT NE PUISSE SE POURSUIVRE APRES DIX-HUIT ANS QUE SI LA PERSONNE EN CAUSE Y CONSENT, DEVENANT AINSI "BENEFICIAIRE " DE L'ETABLISSEMENT EN VERTU DE LA LOI SUR LES SERVICES DE SANTE ET LES SERVICES SOCIAUX;

B - QU'UN ALINEA SOIT AJOUTE INDIQUANT QUE, DANS UN TEL CAS, LE CENTRE D'ACCUEIL EST TENU DE LE RECEVOIR;

C - QUE LA CONCORDANCE SOIT ETABLIE AVEC LES AUTRES ARTICLES TOUCHANT LES JEUNES AYANT ATTEINT 18 ANS ;

D - QUE CETTE REGLE SOIT NUANCEE A LA LUMIERE DES PRESCRIPTIONS PREVUES A LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS.

ET QUANT AUX REGLES DU JEU CONCERNANT LES INFORMATIONS RELATIVES AUX BENEFICIAIRES

A l'ère de l'électronique, des ordinateurs puissants et des banques de données, on sent de plus en plus le besoin de protéger l'individu contre l'envahissement de sa vie privée par les systèmes d'information de toutes sortes. Le système de protection n'échappe pas à cette règle et nombreux sont les débats entre promoteurs de la confidentialité et partisans de la divulgation d'informations personnelles. Les membres de la Commission ont été placés devant une série de dilemmes quant à l'interprétation de ces notions. Chaque concept a ses limites. La confidentialité préserve la vie privée des citoyens mais le silence risque de reporter une échéance et de compromettre une intervention (ce qui, dans notre cas peut mettre en péril la sécurité et le développement d'un enfant). La divulgation d'informations peut permettre à quelqu'un de recevoir de l'aide à un moment opportun mais compliquer singulièrement ses relations avec son environnement (stigmatisation) ou les professionnels qui oeuvrent auprès de lui.

Dans l'ensemble, les prescriptions contenues dans la Loi sur la protection de la jeunesse sont plutôt restrictives et la pratique des dernières années appelle certaines clarifications.

Dans le cadre de l'article 58, il est dit que le Directeur ou toute personne relevant de son autorité de même que plusieurs autres inter-

venants susceptibles de communiquer une information confidentielle doivent obtenir l'autorisation du Comité pour dévoiler un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit là d'une mesure qui s'ajoute à celles déjà prévues dans le cadre de la Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

Avant de traiter spécifiquement de ce problème, précisons qu'au chapitre de l'accessibilité des données, d'autres questions se posent.

Concernant l'accès par le mineur et ses parents à l'information. Doit-on prévoir le consentement des deux? Actuellement, seul le Comité de la protection de la jeunesse peut exiger d'un établissement des renseignements relatifs à un enfant et à ses parents. Ces renseignements ne devraient-ils pas être accessibles également au D.P.J.?

Outre les problèmes de divulgation de l'information et d'accès aux informations, il nous faudra aussi traiter de la constitution, de la conservation et de la destruction des informations obtenues en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse.

---

* Paragraphe 1 de l'article 7 de cette Loi:
"Sont confidentiels les dossiers médicaux des bénéficiaires dans un établissement. Nul ne peut en donner ou recevoir communication écrite ou verbale ou y avoir autrement accès, même aux fins d'une enquête, si ce n'est avec l'autorisation expresse ou implicite du bénéficiaire, ou encore sur l'ordre du Tribunal ou dans les autres cas prévus par la loi ou les règlements. Il en est de même des dossiers des bénéficiaires qui reçoivent des services sociaux d'un établissement."

Qui doivent s'ajuster à divers contextes en matière de divulgation par un professionnel de l'information reçue ou contenue dans le dossier du jeune.

Cette divulgation par un professionnel doit s'envisager dans diverses circonstances: divulgation d'informations reçues dans le cadre de la relation professionnel-client; divulgation d'informations par le praticien délégué du D.P.J.; divulgation à des tiers; divulgation devant des tribunaux (Tribunal de la Jeunesse ou autre).

De plus en plus de praticiens, membres d'une corporation professionnelle, invoquent leur code de déontologie respectif et la Charte des droits et libertés pour refuser de transmettre ou de partager, même avec des collègues, l'information confiée par leur client.

D'autres praticiens s'appuient sur l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux cité précédemment, se référant à la notion "d'autorisation implicite du bénéficiaire" contenue dans cet article pour adopter une position contraire, à l'égard des collègues tout au moins.

La nature du sujet, les nuances parfois très subtiles à considérer nous amènent à procéder ici de façon schématique.

Relativement à cette notion "d'autorisation implicite", certains prétendent que toute personne recevant des services d'un centre hospitalier, d'un C.L.S.C., d'un centre d'accueil, ou d'un centre de services sociaux, accepte "implicitement" que les professionnels à l'em-

ploi de ces établissements, aient accès à l'information qui la concerne dans la limite des services ou de la participation que ces professionnels peuvent être appelés à fournir. Encore là, il n'y a pas davantage consensus car d'aucuns considèrent cette "autorisation implicite" comme un cas d'exception qui doit recevoir une interprétation très restrictive.

La Commission croit qu'il est dangereux d'interpréter les lois et qu'il est préférable d'envisager des clarifications qui puissent pallier à ces interprétations divergentes. Notre recommandation à ce sujet n'ira cependant pas dans le sens des confidentialistes radicaux.

RECOMMANDATION 71

Considérant

- QUE le principe de la confidentialité énoncé à l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux est un principe qu'il est fondamental de conserver;

- QUE l'article 7, tel que rédigé, ne permet la divulgation que sur l'autorisation expresse ou implicite du bénéficiaire, sur ordre du Tribunal ou dans les cas prévus par la loi ou les règlements;

- QUE le principe de l'article, interprété de façon trop restrictive peut s'avérer une entrave à tout travail multidisciplinaire.

Nous recommandons

- QU'AUX FINS D'APPLICATION DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE, IL SOIT PERMIS CLAIREMENT L'ECHANGE OU LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION PARMI LES PROFESSIONNELS DE L'ETABLISSEMENT DISPENSANT DES SERVICES A UN MEME BENEFICIAIRE ET CE, MALGRE L'ARTICLE 7 DE LA LOI SUR LES SERVICES DE SANTE ET LES SERVICES SOCIAUX.

En plus de la situation décrite précédemment, le professionnel, délégué du D.P.J., vit aussi le conflit des règles de divulgation précisées dans la Loi sur la protection de la jeunesse. Elles sont essentiellement contenues dans l'article 58* et l'interprétation qu'on leur donne, à la lumière de l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, varie de l'un à l'autre.

Selon certains, l'article 58 de la Loi sur la protection de la jeunesse est une garantie qui s'ajoute à celle prévue à l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, alors que de l'avis de d'autres, il représente une exception à l'article 7. Les arguments avancés d'un côté ou de l'autre suscitent des questions majeures et la Commission croit qu'il faut clarifier l'article 58 afin d'éviter les interprétations qui deviennent source de difficultés dans la pratique. Elle le fera à la lumière des pratiques constatées et de la jurisprudence établie.

---

* Article 58: "Le directeur et toute personne relevant de son autorité un membre ou un employé du Comité, une personne désignée par ledit Comité pour agir à titre d'arbitre en vertu du paragraphe f) de l'article 23 et une personne désignée par le ministre de la justice pour décider conjoitement avec le directeur de l'orientation de l'enfant ne peuvent dévoiler ni être contraints de dévoiler un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions, sans l'autorisation du Comité, de son président ou d'un de ses membres autorisé par écrit à cette fin, généralement ou spécialement, par le président".

RECOMMANDATION 72

Considérant

- QUE la jurisprudence a confirmé l'interprétation à l'effet que l'autorisation du C.P.J. n'est pas nécessaire lorsqu'il s'agit de divulgation d'informations dans le cadre strict de la Loi sur la protection de la jeunesse;

- QUE l'autorisation du C.P.J. apparaît aux intervenants-terrain comme une mesure de contrôle inappropriée et une source de difficultés pratiques;

- QUE cet article 58, tel que rédigé, ne couvre même pas la confidentialité des informations du Comité de la protection de la jeunesse et les conditions permettant leur divulgation;

- QU'il faut toutefois assurer une confidentialité minimum quant aux renseignements obtenus par le D.P.J. et toute personne agissant dans le cadre de la Loi sur la protection de la jeunesse.

Nous recommandons

A - QUE L'ARTICLE 58 DE LA LOI ACTUELLE SOIT PRECISE QUANT A SA PORTEE REELLE DE SORTE QUE LES RENSEIGNEMENTS OBTENUS PAR LE D.P.J., UN DE SES DELEGUES OU TOUTE PERSONNE RELEVANT DE SON AUTORITE SOIENT CONFIDENTIELS ET NE PUISSENT ETRE DEVOILES SANS L'AUTORISATION DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE;

B - QU'UN MEMBRE OU UN EMPLOYE DU COMITE NE PUISSE DEVOILER NI ETRE CONTRAINT DE DEVOILER, UN RENSEIGNEMENT OBTENU DANS L'EXERCICE DE SES FONCTIONS, SANS L'AUTORISATION DU PRESIDENT OU D'UN DE SES MEMBRES AUTORISE PAR ECRIT A CETTE FIN, GENERALEMENT OU SPECIALEMENT PAR LE PRESIDENT;

C - QUE CES RENSEIGNEMENTS SOIENT ACCESSIBLES POUR FINS D'ETUDE, DE RECHERCHES ET DE STATISTIQUES A LA CONDITION QUE SOIT RESPECTE L'ANONYMAT DES ENFANTS CONCERNES ET DE LEURS PARENTS.

La Loi sur la protection de la jeunesse permet au D.P.J. (conjointement avec une P.D.M.J.) de saisir le Tribunal de la jeunesse afin de statuer sur la situation d'un enfant qu'il a pris en charge. Il est évident que dans ce contexte, le délégué du D.P.J. a à divulguer au Tribunal des informations obtenues dans l'exercice de ses fonctions.

La jurisprudence est à cet égard très claire et relève le D.P.J. ou son délégué de l'obligation d'obtenir l'autorisation du bénéficiaire ou du C.P.J. pour présenter sa requête. D'où la recommandation qui suit:

RECOMMANDATION 73

Considérant

- QUE la possibilité pour le D.P.J. ou son délégué de divulguer certaines informations obtenues dans l'exercice de ses fonctions dans la sanction du bénéficiaire ou du Comité a été confirmée par la Cour supérieure siégeant en appel d'une décision du Tribunal de la jeunesse sur le sujet.*

Nous recommandons

- QU'IL SOIT CLARIFIE QUE LE D.P.J. OU SON DELEGUE PUISSE DIVULGUER AU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE DES INFORMATIONS OBTENUES DANS L'EXERCICE DE SES FONCTIONS SANS QU'IL SOIT NECESSAIRE D'OBTENIR L'AUTORISATION DE QUICONQUE.

---

* Dans l'affaire de Gaétan Innes, 500 - 24 - 000003 - 797. (C.S. en appel d'une décision du Tribunal de la Jeunesse). J. Savoie, 3 octobre 1979.

Dans le cadre d'application de la loi autre que la Loi sur la protection de la jeunesse, il faut se demander comment doit se faire la divulgation de l'information? L'on peut penser entre autres, aux litiges en matière de séparation de corps et de divorce devant la Cour supérieure ou aux causes en matière criminelle. Il est nécessaire, à ce niveau de considérer l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne relatif au secret professionnel.* Il y est précisé qu'aucun professionnel tenu au secret ne peut être forcé à divulguer des renseignements confidentiels à moins que la personne concernée n'y ait consenti. Cette règle devrait s'appliquer intégralement devant les tribunaux autres que le Tribunal de la jeunesse.

---

* Article 9: "Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre ou autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'il n'y soient autorisés par celui ou celle qui leur a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le Tribunal doit, d'office, assurer le respect du secret professionnel".

RECOMMANDATION 74

Considérant

- QUE les dispositions de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec confirme le droit au secret de toute personne tenue par la loi à ce secret;

- QUE la transgression de cette règle peut s'avérer préjudiciable à l'enfant lorsque faite dans un contexte autre que le Tribunal de la jeunesse.

Nous recommandons

- QUE DANS LE RESPECT DE L'ARTICLE 9 DE LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE, LA DIVULGATION DE L'INFORMATION NE SOIT POSSIBLE DEVANT UN TRIBUNAL AUTRE QUE LE TRIBUNAL DE LA JEUNESSE, QUE SI:

  . l'enfant de 14 ans ou plus y a consenti;

  . dans le cas de l'enfant de moins de 14 ans, le titulaire de l'autorité parentale a donné son consentement.

Qui doivent nuancer l'accès par le mineur et ses parents à l'information le concernant

En l'absence de dispositions spécifiques dans la Loi sur la protection de la jeunesse sur cette question, c'est à nouveau à l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, qu'il faut s'en remettre pour connaître les règles applicables. Nous avons déjà mentionné que l'article 7 prévoit que la confidentialité pourra être levée notamment lorsque le bénéficiaire y consent expressément ou implicitement.

Le corollaire à ce principe a été d'admettre que le bénéficiaire avait lui-même accès à l'information le concernant puisque son consentement était requis avant d'autoriser des tiers à en prendre connaissance.

Or, aux fins de l'article 7, le mot "bénéficiaire" comprend notamment le mineur âgé de quatorze ans et plus et le titulaire de l'autorité parentale.

Le dossier "protection de la jeunesse " étant considéré un dossier C.S.S., donc constitué en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, le mineur de plus de quatorze ans et ses parents ont accès aux seules informations les concernant. Il comprend l'analyse du signalement et des notes professionnelles colligées lors d'entrevues menées auprès du jeune et ses parents. En regard

de ce dossier unique touchant au moins deux personnes - soit l'enfant et son ou ses parents, il nous apparaît souhaitable qu'on distingue nettement, les informations concernant le jeune et celles concernant ses parents. Il n'est pas opportun qu'en tout temps, le jeune de quatorze ans et plus ait accès à des informations qui concernent ses parents et vice-versa. D'où les recommandations que nous formulons ici:

RECOMMANDATION 75

Considérant

- QUE le mineur de 14 ans et plus peut consentir à lever la confidentialité sur les informations le concernant alors que les parents peuvent refuser (tous les deux étant "bénéficiaires" au même dossier);

- QU'un tel conflit peut être évité en reconnaissant que le seul consentement du mineur de 14 ans et plus suffit pour accorder l'accès à un tiers du dossier le concernant sans nécessiter le consentement du titulaire de l'autorité parentale;

- QU'une telle décision supposerait comme préalable que les informations concernant le jeune et les parents fassent l'objet de deux dossiers séparés, ou à tout le moins de sections distinctes à l'intérieur du même dossier.

Nous recommandons

A - QUE SOIENT DISTINGUEES PARMI LES INFORMATIONS OBTENUES EN VERTU DE LA LOI, LES INFORMATIONS PERSONNELLES CONCERNANT LE JEUNE DES INFORMATIONS PERSONNELLES CONCERNANT LES PARENTS;

B - QUE L'AUTORISATION DU JEUNE DE QUATORZE (14) ANS ET PLUS SOIT SUFFISANTE POUR PERMETTRE L'ACCES AUX INFORMATIONS LE CONCERNANT.

Une autre nuance mérite d'être apportée qui concerne plus directement l'accès aux dossiers par le ou les bénéficiaires eux-mêmes. Ce droit devrait être balisé de telle sorte qu'on puisse éviter les fausses interprétations des éléments contenus dans ces dossiers. Il doit donc être appliqué de la façon la plus adéquate possible.

Cela peut se faire en proposant comme corollaire que l'accès au dossier se fasse en présence du professionnel le plus apte à en fournir l'interprétation. Pour les parents, cela signifie qu'ils ont le droit d'exiger la présence du professionnel en question pour se faire expliquer ce qui pourrait autrement apparaître comme un jargon incompréhensible. Pour le jeune, le professionnel devrait être tenu de procéder à cette transmission "commentée" des données du dossier au bénéfice du jeune qui en réclame l'accès.

Cette recommandation que nous faisons pourrait d'ailleurs s'appliquer en tout temps aux dossiers en délinquance et pourquoi pas à l'ensemble des dossiers constitués dans chaque établissement du réseau des Affaires sociales.

RECOMMANDATION 76

Considérant

- QU'en tout temps, un bénéficiaire est en droit de réclamer l'accès à son dossier;

- QUE ces dossiers sont constitués de notes, d'évaluation, d'analyses de situation et de conclusions qui peuvent générer des confessions, voire des fausses interprétations lorsque transmis sans information pertinente au bénéficiaire qui désire y avoir accès;

- QU'en matière de protection, les jeunes concernés par un dossier sont dans l'ensemble plus vulnérables que les adultes quant à ce risque de fausse interprétation;

- QUE le droit d'accès à son dossier a comme corollaire que cet accès doit être adéquat, juste et de qualité.

Nous recommandons

A - QUE TOUT PARENT DESIRANT AVOIR ACCES AU DOSSIER DE PROTECTION LE CONCERNANT, PUISSE EXIGER LA PRESENCE D'UN PROFESSIONNEL APTE A LUI EXPLIQUER SON CONTENU AU MOMENT DE LA TRANSMISSION DES INFORMATIONS;

B - QUE, DANS LE CAS D'UN MINEUR, CETTE TRANSMISSION D'INFORMATIONS ET CET ACCES AU DOSSIER COMPORTENT OBLIGATOIREMENT, DANS UNE PREMIERE ETAPE, LA PRESENCE D'UN PROFESSIONNEL APTE A LUI INTERPRETER LES ELEMENTS SIGNIFICATIFS DE SON DOSSIER.

Qui doivent octroyer au D.P.J. le pouvoir d'obtenir des renseignements d'un établissement

L'article 26 de la Loi sur la protection de la jeunesse* permet au C.P.J., "malgré l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux", d'avoir accès aux dossiers "pertinents" au cas d'un enfant.

Par souci de cohérence, il est primordial que le législateur accorde au D.P.J. un pouvoir semblable à celui déjà prévu à l'article 26. Trop nombreuses ont été les occasions où des centres hospitaliers, par exemple, ont refusé l'accès au D.P.J. du dossier d'un enfant qui n'était pas en âge de consentir pendant que les parents n'avaient aucun intérêt à permettre au D.P.J. de consulter le dossier de leur enfant. La question qui se pose à nous est de déterminer si cet accès doit être soumis à l'autorisation du Tribunal lorsque les parents refusent, comme exige l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux. L'article 26 de la Loi sur la protection de la jeunesse avait déjà laissé entendre que non. Ce "non" nous apparaît toujours pertinent.

---

* Article 26: "Malgré l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, copie du dossier tenu par un établissement, pertinent au cas d'un enfant, doit être transmise, sur demande, au Comité. Le Comité peut en outre consulter le dossier sur place et en tirer des copies".

La situation la plus significative à cet égard est celle relative aux enfants maltraités par leurs parents. Régulièrement les centres hospitaliers qui ont connaissance de telles situations appliquent rigoureusement l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour ne pas transmettre au D.P.J. l'information pertinente à son évaluation de la situation, une fois reçu un signalement concernant un de ces enfants.

L'on comprend que les parents s'objectent systématiquement à cette transmission de dossier, méfiants qu'ils sont tout naturellement devant une intrusion éventuelle du D.P.J. dans leurs affaires familiales. De leur côté, les services de santé, en particulier les cliniques P.E.M. (protection de l'enfance maltraitée) comptent sur la préservation de cette confidentialité pour maintenir un lien de confiance avec cette clientèle qu'ils tentent d'aider très sincèrement dans la limite de leurs moyens - et notre intention n'est aucunement ici de dénigrer la qualité du travail qu'ils peuvent accomplir, tant au niveau des enfants eux-mêmes qu'au niveau de leurs parents. Seulement, leurs moyens connaissent des limites et il serait important que leur action se situe en continuité avec celle du D.P.J. et non pas en marge.

Actuellement, le D.P.J. utilise dans certains cas, le canal du Comité de la protection de la jeunesse pour obtenir certaines informations. C'est une démarche qui peut s'avérer longue et fastidieuse.

Aussi, souhaiterions-nous améliorer la situation avec notre prochaine recommandation. Si d'aventure, pour des raisons qui relèveraient d'un rationnel tout à fait particulier, un établissement résistait malgré tout à transmettre copie d'un dossier au D.P.J. en se référant à l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux et au refus des parents d'autoriser la transmission de ces informations vers le D.P.J., il devrait être possible de faire trancher le litige par le Tribunal de la jeunesse.

Dans ce cas, le refus des parents, considéré dans le cadre de la présente loi comme potentiellement préjudiciable à l'enfant, ne devrait pas empêcher le Tribunal d'ordonner que copie du dossier soit effectivement transmise au D.P.J. pour lui permettre d'exercer les responsabilités qui lui sont dévolues de par la Loi sur la protection de la jeunesse.

Cette orientation de la Commission doit nettement s'interpréter comme le souci de donner toutes les chances à l'enfant et à ses parents d'avoir accès à l'éventail complet des services auxquels ils ont droit. Elle ne constitue pas, répétons-le, un jugement sur la qualité des services et le sens professionnel des intervenants oeuvrant dans les divers établissements. Elle se situe dans une perspective de concertation de toutes les énergies disponibles pour offrir aux enfants et à leurs parents une aide maximale.

RECOMMANDATION 77

Considérant

- QU'il est nécessaire d'accorder au D.P.J., au même titre que le C.P.J. l'accès au dossier d'un établissement lorsque les parents refusent.

Nous recommandons

- QUE L'ARTICLE DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE PERMETTANT, MALGRE L'ARTICLE 7 DE LA LOI SUR LES SERVICES DE SANTE ET LES SERVICES SOCIAUX, AU COMITE D'OBTENIR DE TOUT ETABLISSEMENT DES RENSEIGNEMENTS CONCERNANT UN JEUNE, SOIT EGALEMENT APPLIQUE AU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE.

RECOMMANDATION 78

Considérant

- QU'il serait toujours possible à un établissement de refuser de transmettre copie d'un tel dossier demandé par le D.P.J.;

- QUE ce refus pourrait être jugé préjudiciable à l'enfant.

Nous recommandons

A - QUE LE D.P.J. PUISSE SOUMETTRE LE CAS AU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE QUI STATUERAIT SUR LA NECESSITE QUE CE DOSSIER SOIT TRANSMIS DANS LE RESPECT DES DROITS ET EN CONSIDERANT L'INTERET DE L'ENFANT;

B - QUE CETTE DECISION DU TRIBUNAL PUISSE SE PRENDRE SANS QU'IL Y AIT NECESSAIREMENT CONSENTEMENT DE LA PART DES PARENTS.

Et qui doivent couvrir les modalités de constitution/conservation et de destruction des informations obtenues

L'article 3.5.1 du règlement adopté en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, stipule: "un établissement tient un dossier individuel sur chacune des personnes qui y requiert ou obtient des services".

Dans l'état actuel des choses, un dossier constitué à partir d'informations recueillies dans le cadre de la Loi 24 est un dossier C.S.S., donc un dossier soumis aux règles définies dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

Dans le cadre de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse, on peut se demander à quel moment un praticien social commence à fournir des services à un jeune ou à sa famille au sens de l'article 3.5.1 cité plus haut: dès le signalement? après l'évaluation? lorsque la décision du D.P.J. sur la compromission est prise ou lorsqu'une décision d'orientation est arrêtée?

La réponse à cette question est d'importance car elle a un impact direct sur le délai de conservation des informations.

En effet, si le dossier est ouvert dès le moment où le signalement est reçu, sans égard au fait qu'il puisse être rejeté dès la réception parce qu'il apparaît futile ou non fondé, les informations re-

latives au signalement seront conservées au moins 10 ans si le dossier est ouvert au nom du père ou de la mère et jusqu'à ce que le jeune ait atteint 21 ans si le dossier est ouvert au nom du mineur.

Il apparaît exorbitant à la Commission qu'une telle mention soit conservée aussi longtemps dans le dossier du C.S.S. sans compter qu'elle peut préjudicier inutilement la personne concernée lorsque des tiers ont accès au dossier. Dans cette optique, elle considère qu'on ne devrait pas conserver d'informations au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux avant l'étape de l'évaluation à moins que ce signalement ne nécessite une clarification plus approfondie ou une évaluation complète. Après clarification ou évaluation, les informations devraient être conservées un an lorsque le signalement n'est pas retenu ou fondé. Il en serait de même des cas judiciarisés où le Tribunal n'a pas conclu que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis. L'année commencerait à compter à la date du jugement. Par contre, lorsque le signalement est fondé et que des mesures sont appliquées, les informations devraient être conservées 5 ans à compter de la date de fermeture du dossier.

Dans les cas de conservation d'un an, les informations pourraient être détruites purement et simplement après cette échéance. Et dans les cas d'informations conservées 5 ans, celles-ci pourraient être détruites à l'échéance en conservant un résumé de dossier comprenant la nature de la demande de services.

RECOMMANDATION 79

Considérant

- QUE les règles de conservation des informations reçues en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse devraient se distinguer de celles régissant les dossiers des établissements de services du réseau des Affaires sociales;

- QUE le temps pour un enfant ou un jeune n'a pas la même signification que pour un adulte.

Nous recommandons

A - QUE LA LOI EDICTE DES DISPOSITIONS SPECIFIQUES SUR LA CONSERVATION ET LA DESTRUCTION DES DOSSIERS CONSTITUES EN VERTU DE LA LOI ACTUELLE;

- QUE CES DOSSIERS SOIENT SOUMIS AUX REGLES DE CONFIDENTIALITE ET D'ACCES PRECISEES DANS LES RECOMMANDATIONS PRECEDENTES.*

---

* La Commission veut souligner que les amendements en cette matière doivent se faire à la lumière de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, sanctionnée le 23 juin 1982.

PARTIE IV

ELEMENTS POUR GUIDER L'ACTION DES INTERVENANTS

Jusqu'à maintenant, notre rapport s'est attaché à circonscrire les phénomènes de protection et de délinquance puis à proposer pour chacun un ensemble d'orientations et de propositions qui se traduiront bientôt, nous l'espérons, en une loi transformée.

Fidèles à une philosophie d'aide que nous avons voulu présente dans chacune des phases de l'intervention, préconisées face à la délinquance et en contexte de protection, nous avons tenté chaque fois de bien définir la nature de l'intervention sociale et les principes distincts qui devraient la fonder dans un cas comme dans l'autre.

Dans cette quatrième partie de notre rapport, nous nous intéresserons aux autres sphères d'intervention qu'on ne peut identifier strictement ni à la délinquance ni à la protection, car elles participent des deux et nous réfléchirons sur quelques problèmes généraux qui ont été fréquemment signalés à notre attention.

Nous aborderons successivement la prévention, puis l'intervention scolaire, communautaire et policière, le fonctionnement de l'appareil judiciaire, la place du Comité de la protection de la jeunesse, et finalement, l'action gouvernementale. Sur chacun de ces aspects, la Commission coiffera ses réflexions de certaines recommandations précises.

En fondant dans un même ensemble d'éléments pour guider l'action des intervenants, nos considérations sur le travail policier, l'interven-

tion en milieu scolaire, l'implication communautaire et l'intervention judiciaire, nous ne voulons pas fusionner après coup deux phénomènes, protection et délinquance, que nous nous sommes efforcés de distinguer jusqu'à maintenant. Nous voulons simplement reconnaître que ce sont deux univers auxquels chacun des intervenants est très souvent et simultanément confronté dans ses pratiques quotidiennes.

Par exemple, les policiers qu'on associe spontanément à la répression du crime jouent un rôle essentiel dans plusieurs situations identifiées "de protection" (violence familiale, exploitation sexuelle). Au niveau du Tribunal, même si, dans les règles de procédures, les cas de délinquance se distinguent de ceux de protection, il n'est pas question de dédoubler l'appareil judiciaire, non plus que de spécialiser les organismes communautaires dans des mandats stricts de protection ou de délinquance.

Cette quatrième partie du rapport sera donc le reflet de notre souci d'unification de l'action dans un cadre philosophique global, sans que cela ne nous empêche de préciser les contextes (protection ou délinquance) dans lesquels ces éléments pour guider l'action des intervenants pourraient s'actualiser de façon plus ou moins spécifique.

Cette action doit respecter les diversités culturelles

Il est un point sur lequel nous voulons sensibiliser les intervenants et les autorités gouvernementales avant d'entrer dans les différents champs d'intervention et c'est celui de l'appartenance culturelle. Il serait trop facile d'affirmer que la langue officielle du Québec est le français et ignorer le fait que très souvent les intervenants ont à rencontrer et à travailler auprès de familles dont l'appartenance culturelle n'est pas d'abord francophone et québécoise.

Plusieurs personnes entendues au cours des audiences publiques et quelques mémoires soumis à notre attention ont souligné le fait qu'en matière d'application de la Loi 24, la documentation et les informations en général ne seraient disponibles que presqu'exclusivement en langue française. Cette situation qui affecte la clientèle anglophone et les immigrants de fraîche date, apparaît d'autant plus problématique que la Loi 101 permet les procès d'individus en langue anglaise et que l'article 4 de la Loi sur la protection de la jeunesse veut privilégier le milieu naturel du jeune.

Outre la langue de l'information et des délibérations au Tribunal, plusieurs nous ont souligné qu'à Montréal surtout, le problème était souvent dramatique en regard des interventions faites auprès des jeunes et de leur famille de diverses communautés culturelles. Ces problèmes ne sont pas uniquement d'ordre linguistique. Ils sont d'ordre plus fondamentalement culturel et rejoignent les valeurs et les modes de vie. Les problèmes d'intégration des nouveaux arrivants

sont généralement suffisamment difficiles à vivre pour ces familles qu'il convient d'apporter à celles-ci toute l'aide possible au plan des communications lorsqu'elles sont aux prises avec des situations de délinquance ou lorsque la sécurité ou le développement de leurs enfants peut être considéré compromis.

Et reconnaître les particularités des communautés autochtones

Nous nous arrêterons un instant sur la protection de la jeunesse en milieux amérindien et inuit. On dénombre 16,211 jeunes au sein de ces communautés.

La Loi sur la protection sur la jeunesse, au niveau des principes et des droits s'applique de façon universelle au Québec. Quel que soit le jeune dont la sécurité et le développement sont compromis, il a droit à la protection prévue à la loi.

Le contexte d'application de la loi a, en milieux amérindien et inuit, des particularités spécifiques. La Loi sur les Indiens établit entre autres un type de relation directe entre le gouvernement fédéral et les Indiens qui n'existe pour aucun autre groupe au Canada. Cette loi ne renferme toutefois pas toutes les lois qui sont applicables aux Amérindiens et aux Inuit car ceux-ci sont assujettis aux mêmes lois que l'ensemble des citoyens.

Dans leur réalité quotidienne, ces communautés vivent une double marginalité, sociale et culturelle et voient leur identité soumise aux influences venues du Sud. On identifie traditionnellement ces communautés en fonction de leur localisation dans l'espace. Au nord du 45o parallèle (frontière américaine) vivent les Abénaquis, les Algonquins, les Attikameks, les Hurons, les Malécites, les Micmacs et les Mohawks. Au nord du 50o parallèle (en haut de Matagami, Chibougamau et Port-Cartier) vivent les Cris, les Montagnais et les Naskapis. Au nord du 55o parallèle (au nord du Schefferville) vivent les Inuit.

Il semble évident que le territoire est pour les Autochtones, le lieu où se qualifient leur personnalité, leurs rapports avec le milieu physique et humain, leur enracinement historique et leurs projets d'avenir.

Or, voyant progressivement s'estomper son identité ancienne, l'Autochtone hésite à se définir exclusivement comme un participant à la société ambiante dont les valeurs dominantes l'atteignent et le repoussent tout à la fois.

Nous constatons aussi que la vigueur de l'identité culturelle telle qu'elle s'exprime dans le sentiment d'appartenance au groupe d'origine, de même que les attitudes vis-à-vis la culture dominante en tant que pôle d'attraction vont varier d'une tribu à une autre,

d'une famille à une autre et même d'un Autochtone à un autre. Les jeunes, on le comprendra facilement, vivent dramatiquement ces phénomènes de tiraillement voire d'écartèlement culturel.

Chez les Amérindiens, sauf les Cris de la Baie-James, plusieurs Conseils de bandes ont, pour la dispensation de services sociaux de protection de la jeunesse, des ententes de services ou des contrats avec le Ministère des Affaires Indiennes en conjonction avec sept (7) centres de services sociaux. D'autres bandes reçoivent directement des services des centres de services sociaux de leur territoire.

Très globalement, nous pouvons dire que dans toutes les bandes, la Loi sur la protection de la jeunesse est généralement connue et qu'elle s'applique selon des dynamismes et des engagements propres à chacune des bandes et, notamment, selon la compréhension des divers intervenants.

Le fait de retrouver dans ces communautés des intervenants amérindiens ou des personnes habilitées à intervenir dans ce contexte constitue le facteur déterminant du succès de l'application de la loi.

Nous ne pouvons pas parler d'un consensus encore moins d'une uniformité quant à l'application de cette loi. Les jeunes Amérindiens ont accès au Tribunal de la jeunesse, mais il s'agit d'un Tribunal itinérant. Il n'y a pas de juge amérindien et pour ainsi dire pas d'avocats. On trouve fort peu de personnes désignées par le ministre de

la Justice et on constate une faiblesse généralisée des ressources d'accueil (Centre d'accueil, foyer de protection, etc.). Il serait nécessaire de développer de telles ressources afin qu'elles soient mieux adaptées aux besoins de ces jeunes qui vivent souvent l'équivalent d'un exil lorsqu'ils doivent être placés en institution.

Chez les Cris et les Inuit, le Conseil régional cri de la santé et des services sociaux et les C.S.S. et centres hospitaliers de la Baie d'Hudson et de la Baie d'Ungava voient à l'application de la loi.

Au moment de la rédaction de ce rapport, les postes de Directeurs de la protection de la jeunesse de ces C.S.S. étaient vacants et ce sont des travailleurs sociaux et des travailleurs communautaires qui dispensaient les services de protection. Force nous est donc de constater la très grande faiblesse de l'infrastructure de services.

Nous devons dire en même temps que plusieurs Cris et Inuit sont intéressés par toutes ces questions liées à la protection de la jeunesse et nous assistons lentement à la prise en charge de la protection de la jeunesse en milieux amérindien et inuit.

N'oublions en aucun moment que les Amérindiens et les Inuit ne veulent pas effacer leurs différences pour se fondre totalement dans la société ambiante. Tout au contraire, ils ont mis et mettent toujours l'accent sur leur originalité propre. Ils affirment leur identité et veulent prendre en charge leurs propres affaires, notamment la protection de la jeunesse. Il faut les y aider.

RECOMMANDATION 80

Considérant

- QUE l'utilisation d'une langue connue est un facteur important pour permettre aux jeunes et à leurs parents de participer au processus d'intervention;

- QU'il faut avoir une préoccupation d'accessibilité à des services adéquats et personnalisés;

- QUE l'on constate une carence d'informations accessibles en anglais et dans d'autres langues là où on observe une concentration ethnique spécifique;

- QUE la majorité des causes devant le Tribunal sont en français.

Nous recommandons

A - QUE LES ETABLISSEMENTS DU RESEAU DES AFFAIRES SOCIALES S'ASSURENT, DANS LES REGIONS OU LES BESOINS LE JUSTIFIENT, QUE DU PERSONNEL ANGLOPHONE OU ALLOPHONE PUISSE FAIRE LE LIEN ENTRE L'ENFANT, LES PARENTS ET LES DIVERSES RESSOURCES POUR ASSURER UNE ACCESSIBILITE VERITABLE A DES SERVICES DE QUALITE POUR LA CLIENTELE ANGLOPHONE OU ALLOPHONE;

B - QUE SOIT ASSUREE, PAR LES DIVERS ORGANISMES QUI SONT MANDATES POUR FAIRE DE L'INFORMATION EN REGARD DE LA LOI, UNE INFORMATION CONVENABLE AUX COMMUNAUTES CULTURELLES. CETTE INFORMATION DOIT SE FAIRE TANT AU NIVEAU DE LA CONNAISSANCE DE LA LOI QUE DU POINT DE VUE DES PROCESSUS D'INTERVENTION SOCIALE, JUDICIAIRE ET COMMUNAUTAIRE;

C - QUE LE MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES S'ASSURE QUE DES RESSOURCES SUFFISANTES ET ADEQUATES SOIENT ACCESSIBLES AUX JEUNES ANGLOPHONES ET ALLOPHONES;

D - QUE LE MINISTERE DE LA JUSTICE, LE BARREAU DU QUEBEC ET LE CONSEIL DE LA MAGISTRATURE ENVISAGENT DES MOYENS D'ASSURER, LORSQUE NECESSAIRE, L'USAGE DE L'ANGLAIS AU NIVEAU DU SYSTEME JUDICIAIRE.

RECOMMANDATION 81

Considérant

- QU'en milieux amérindien et inuit la population de jeunes à desservir est importante;

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse s'applique aux jeunes Amérindiens et Inuit au même titre qu'à tous les jeunes du Québec;

- QU'il faut tenir compte, au niveau de l'application de la loi, des particularités de chaque milieu et notamment des particularités socio-culturelles;

- QUE le contexte d'application de la loi a, en milieux amérindien et inuit, des particularités spécifiques;

- QUE la Loi sur la protection de la jeunesse est généralement connue dans toutes les bandes et qu'elle s'applique selon des dynamismes et des engagements propres à chacune des bandes et notamment selon la compréhension des divers intervenants;

- QU'il faut souligner la très grande faiblesse de l'infrastructure de services aux Amérindiens et aux Inuit.

Nous recommandons

A - QUE LES C.S.S. ET LES D.P.J. CONCERNES, DANS LA MESURE DU POSSIBLE, FASSENT EN SORTE QUE LA PRISE EN CHARGE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE EN MILIEUX AMERINDIEN ET INUIT SOIT FAITE PAR LES AMERINDIENS ET LES INUITS;

B - QU'UN ORGANISME SOIT MANDATE POUR ASSURER L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE EN MILIEUX AMERINDIEN ET INUIT ET CE, EN CONCERTATION ET COLLABORATION TRES ETROITE AVEC LES STRUCTURES AMERINDIENNES ET INUIT EN PLACE (LES CONSEILS DE BANDE, DE VILLAGE ET/OU DE TRIBU);

C - QUE LES MESURES APPROPRIEES SOIENT MISES A LA DISPOSITION DES D.P.J. CONCERNES DANS LES MILIEUX AMERINDIENS ET INUIT;

D - QUE LE M.A.S. ET LES C.S.S. ASSURENT UN MECANISME DE CONCERTATION AVEC CES MILIEUX;

E - QUE L'APPLICATION DE LA LOI TIENNE COMPTE DES BESOINS PARTICULIERS ET DES DIFFICULTES SPECIFIQUES CONSTATES EN MILIEUX AMERINDIEN ET INUIT;

F - QUE LES SERVICES EXISTANTS EN MILIEUX AMERINDIEN ET INUIT (SOCIAL/JUDICIAIRE/COMMUNAUTAIRE) SOIENT IMPLIQUES DANS CETTE MISE EN APPLICATION ET PRENNENT LEURS RESPONSABILITES RESPECTIVES.

Par plusieurs de ces articles, la Loi sur la protection de la jeunesse encourage la communauté à jouer un rôle concret dans des activités autant préventives que curatives reliées à la protection de la jeunesse. Cette loi reconnaît aussi la nécessité pour les organismes et établissements de mettre sur pied des programmes d'intervention à caractère préventif.

Prévention et participation communautaire nous apparaissent les deux éléments peut-être les plus fondamentaux susceptibles d'assurer la viabilité d'une législation qui vise à apporter la réponse sociale la mieux adaptée aux divers besoins des jeunes. C'est pourquoi, nous en traitons en tout premier lieu.

Ce n'est pas parce que nous regroupons ces éléments dans un même chapitre qu'on peut penser que pour nous les organismes communautaires ne sont voués qu'à la prévention et qu'inversement la prévention ne peut être l'affaire que des organismes communautaires.

Il faut cependant constater que dans la majorité des cas, les projets à caractère communautaire sont surtout préventifs (même s'ils constituent sous certains aspects un support à l'intervention) et que toute stratégie de prévention devra s'articuler prioritairement autour de l'action communautaire.

MEME S'ILS ONT ETE L'OBJET DE BIEN DES DISCOURS

A cette étape-ci du rapport, il nous faut résister à la tentation de nous lancer dans un réquisitoire vantant les mérites du communautaire et de la prévention; précisément parce que ces deux thèmes ont déjà fait l'objet de bien de beaux discours. Nous nous contenterons de rappeler quelques-unes des occasions où fut affirmée la nécessité d'une pratique communautaire et préventive cohérente, consistante et intégrée à l'ensemble du réseau d'aide à la jeunesse.

Nous puiserons donc généreusement dans le discours de deuxième lecture du Ministre d'Etat au développement social, Pierre Marois, qui présenta la Loi 24 à l'Assemblée nationale, le 24 novembre 1977*:

> "Le comité (de la protection de la jeunesse) aura un rôle particulier qu'il faut souligner en termes d'information, de prévention et, c'est un élément nouveau, de lien avec les organismes communautaires. Entre autres, d'abord, il devra mettre sur pied des programmes d'information auprès des jeunes, des parents et des professionnels qui seront appelés à intervenir. Deuxièmement, il devra pousser pour que des programmes de prévention soient développés de façon concrète. Troisièmement, de par la nature de sa fonction, il aura à jouer un rôle primordial de contact avec les groupes communautaires, les groupes du milieu à qui il pourra, éventuellement, déléguer une partie de ses pouvoirs.
>
> (...) Dans notre esprit, nous avons voulu que le Directeur de la protection de la jeunesse puisse jouer son rôle avec beaucoup de souplesse et qu'il puisse mettre à contribution,

---

* Réf. Pierre Marois: 24 novembre 1977, Discours de deuxième lecture, Journal des débats, vol. 19 - No. 123, p. 4323 et suivantes.

au maximum, les ressources du milieu, soit en déléguant son autorité, soit en mettant à contribution les ressources d'autres établissements, comme les centres d'accueil, ou même les C.L.S.C., ou autres organismes du milieu.

(...)

Un autre élément qui m'apparaît important, c'est la plus grande souplesse possible pour favoriser la meilleure utilisation des ressources du milieu. Nous avons essayé de rendre les structures moins rigides partout où cela n'était pas indispensable pour garantir les droits des enfants. Ceci ayant pour but d'abord de favoriser le fonctionnement le plus souple possible des structures et d'éviter une bureaucratisation qui soit inutile.

Par exemple, le Directeur de la protection de la jeunesse pourra déléguer la grande autorité dont il est investi à des employés de son propre service, mais aussi à des centres d'accueil, à des C.L.S.C. ou même à des organismes du milieu. Par exemple, le représentant du ministère de la Justice pour les comités d'orientation n'est pas spécifiquement défini, de telle sorte que le ministre pourra y déléguer qui il veut.

Le deuxième but, c'est de favoriser l'utilisation maximale des ressources existantes dans le milieu sans pour autant les enfermer dans un carcan administratif trop rigide. C'est un élément important qui nous a été largement signalé en Commission parlementaire, dont on entend parler tellement souvent et qu'on réussit si difficilement à insérer dans nos textes de loi à partir d'une approche qui, trop souvent,ne fait référence qu'à un schéma de pensée très structurel et de type trop lourd et bureaucratique.

On a essayé, donc, d'y introduire cette notion de souplesse, mais balisée pour ne pas, par ailleurs, que cela s'en aille dans toutes les directions. Ce qui signifierait, par exemple, que le Directeur de la protection de la jeunesse pourra référer les jeunes à tout organisme du milieu qui aura fait ses preuves. Par exemple, certains groupes dans le West Island, notamment - le député du coin en avait fait mention à la Commission parlementaire - réclamaient la mise en place auprès de la cour de comités de citoyens chargés d'aider le jeune. Sans pour autant imposer des modèles semblables partout de façon uniforme, il reste que de telles expériences demeurent possibles par le pouvoir du Comité de la protection de la jeunesse de recommander la présence de certaines personnes dans l'enceinte de la cour, par la reconnaissance que ces groupes peuvent obtenir du Directeur de la protection de la jeunesse pour s'occuper des enfants.

> Je crois qu'il faut mentionner à ce niveau, la responsabilité particulière du Comité de la protection de la jeunesse dans cette implication du milieu puisqu'il doit nommément encourager la participation et susciter la mise en place de programmes de prévention..
>
> Les ministères et les organismes officiels ont peu ou pas utilisé les ressources que constituent les citoyens et les organismes communautaires et il en est résulté, à toutes fins pratiques, une sous-utilisation du potentiel représenté par les organismes communautaires et l'engagement des citoyens. Or, il est primordial de mettre l'accent sur le partage des responsabilités entre le gouvernement, les citoyens et les organismes communautaires. Ce partage de responsabilités doit se faire sur la base d'entente et en collaboration. Ce partage des responsabilités ne doit pas entraîner une division artificielle mais se situer dans une optique de développement de services humanitaires et complémentaires pour l'enfant et sa famille".

Dans l'esprit du législateur, il n'était donc pas question de limiter le rôle des organismes communautaires et des citoyens et des citoyennes intéressés à la stricte prévention. Au contraire, les extraits du discours du ministre Marois démontrent à quel point la communauté-individus et organismes - peut être présente partout dans le système d'aide à la jeunesse en difficulté. En corollaire, il faut comprendre que la prévention de la détérioration de la situation des jeunes est l'affaire de tout le monde, tant des établissements officiels que des organismes communautaires et des citoyens et des citoyennes non regroupés.

Trois ans plus tard, un an et demi après l'entrée en vigueur de la loi, d'autres voix se faisaient entendre au Colloque TOUS POUR UN organisé par la Table centrale de consultation et de concertation. Elles déploraient la difficulté pour le réseau officiel d'aide à l'enfance de s'ouvrir au communautaire. En conséquence, on y adoptait les recommandations suivantes*:

- Que pour réaliser un des objectifs fondamentaux de la loi, qui est de garder le jeune dans son milieu naturel, on développe systématiquement, par région, de multiples ressources alternatives de type communautaire, avec la concertation des réseaux public, para-public et bénévole;

- Que le gouvernement développe une volonté politique d'assurer une infrastructure suffisante aux ressources communautaires afin qu'elles ne perdent pas leur énergie à tout recommencer chaque année. Eviter que le communautaire soit considéré uniquement comme un laboratoire, un stage d'expérimentation;

- Que le gouvernement provincial suscite la concertation entre les divers ministères pour l'élaboration d'objectifs communs en matière de distribution de budgets aux ressources du milieu;

- Qu'aux niveaux régional et local, il y ait concertation de tous les intéressés y compris les usagers, à savoir les enfants et les parents, afin que les solutions partent du jeune et de son milieu;

- Qu'en 1980/81, on mette l'accent sur la prise en charge, responsabilité de tous;

- Que le ministère des Affaires sociales clarifie ses politiques face aux ressources communautaires et aux C.L.S.C.;

- Que les établissements se préoccupent davantage d'utiliser les ressources existantes;

---

* TOUS POUR UN, Rapport du colloque, pp. 45-46.

- Que le Comité de la protection de la jeunesse assume le leadership face aux ressources communautaires et qu'il considère ce rôle comme prioritaire;

- Que le Comité de la protection de la jeunesse remplisse le rôle que lui confie l'article 23g) de la loi en élaborant des programmes d'information pour le public en général et les jeunes en particulier.

Encore deux années plus tard, les mêmes attentes, les mêmes souhaits se retrouvent dans les mémoires soumis à notre Commission.

FURENT PEU SUPPORTES DANS LA REALITE

Nous n'en concluons pas qu'il ne se fait pas de prévention au Québec et que les organismes communautaires, les citoyens et les citoyennes sont complètement laissés à eux-mêmes. Nous avons pu nous rendre compte que des actions préventives et communautaires dans le domaine de la protection et de la délinquance sont menées au Québec, mais elles sont trop peu nombreuses, trop localisées, trop limitées dans le temps et trop peu soutenues financièrement. C'était d'ailleurs l'une des principales conclusions qui se dégageait d'une journée d'étude rassemblant une soixantaine de projets en mai 1982*, dont la majorité des constatations recoupaient singulièrement celles d'un autre Colloque tenu 2 ans plus tôt sur le thème de la prévention.

---

* "L'intervention en milieu ouvert: des projets en action". Compte-rendu du colloque de la revue CONVERGENCE et du C.A. HABITAT-SOLEIL, Collège Marie-Victorin, 14 mai 1982.

Cette prévention, du ressort de la communauté (les citoyens et les citoyennes bénévoles) de l'école, des C.L.S.C. et en partie des établissements spécialisés est trop peu encouragée au Québec. Il nous apparaît nécessaire qu'elle soit développée pour répondre aux besoins spécifiques des jeunes de chaque communauté.

Il est paradoxal de constater à quel point, malgré la teneur à peu près unanime des discours, les ressources de la communauté furent en effet peu utilisées pendant les trois premières années d'implantation de la Loi sur la protection de la jeunesse.

On peut l'attribuer à bien des facteurs, au premier rang desquels, il faut compter la lourdeur des traditions. Le professionnalisme institutionnalisé s'accommode mal des ressources communautaires difficilement encadrables et contrôlables. Aussi, a-t-on pu déplorer une certaine méfiance face à tout ce qui apparaissait comme des impondérables du point de vue des pratiques traditionnelles de gestion. Il faut reconnaître cependant que des progrès ont été réalisés au cours des derniers dix-huit mois. Plusieurs établissements se sont associés à des réalisations "communautaires" et dans plusieurs régions des efforts de concertation et une recherche de complémentarité furent menés avec succès. Malheureusement, ces mouvements devaient se heurter aux réalités conjoncturelles que sont les compressions budgétaires et le régime d'austérité qui ont eu pour conséquence de compromettre sérieusement ces actions communautaires et préventives*.

---

* J. Tremblay, "Du plomb dans l'aile de la prévention", Convergence Vol. II, no 3, novembre 1981.

Un autre facteur de cette mise en veilleuse de l'intervention communautaire concerne l'interprétation donnée au rôle de la communauté qui n'a jamais fait consensus parmi les intervenants communautaires eux-mêmes, et entre ces derniers et les intervenants sociaux et judiciaires.

Alors que la Loi sur la protection de la jeunesse pouvait laisser espérer de grands changements au niveau de la participation de la communauté et de la mise sur pied d'activités préventives, son application mal comprise, n'a pas été à la hauteur des espérances. La communauté est demeurée peu encouragée et peu supportée. Que cette sous-utilisation des ressources communautaires soit le résultat d'une méconnaissance réciproque, de conflits professionnels ou d'une interprétation limitative des intentions du législateur (par exemple - dans la formulation incitative et non coercitive du mandat préventif du C.P.J.). Il est déplorable que le réseau des Affaires sociales (C.S.S., D.P.J, etc.) n'ait pas mieux compris la complémentarité nécessaire qui doit s'établir. Il est aussi malheureux qu'aucune politique gouvernementale ne soit venue soutenir les organismes communautaires et faciliter leur financement et leur développement.

LA PREVENTION

En matière de délinquance comme en matière de protection, il convient de distinguer la prévention générale de la prévention spécifique. La première concerne l'infrastructure sociale, c'est-à-dire la qualité de la vie, les conditions économiques adéquates et le climat social et familial; elle touche le développement de services diversifiés répondant à des besoins spécifiques de base: réseaux scolaire, de loisir, de santé, etc. La prévention générale, c'est donc un ensemble de conditions qui contribuent à assurer le développement harmonieux des jeunes. Ces actions s'adressent nécessairement à l'ensemble des enfants, des adolescents et à leurs familles. Elles impliquent toutes les ressources communautaires et institutionnelles et le plus possible de citoyens et citoyennes bénévoles.

Doit être surtout spécifique

Si la prévention générale est fondamentale, il n'en demeure pas moins que dans le cadre de la Loi sur la protection de la jeunesse, c'est la prévention spécifique qui doit retenir notre attention.

En délinquance, on parle de prévention du crime et de la délinquance; en protection, de prévention des situations de danger et de support aux familles à risques.

La prévention du crime consiste à prendre des mesures pour empêcher ou diminuer les risques de commission d'infractions criminelles. Elle se centre sur la sécurité des biens et des personnes cibles (programmes d'identification des biens, de protection de voisinage, d'information aux victimes, d'inspection, etc). Mais elle s'actualise aussi dans des interventions éducatives visant à éliminer les situations criminogènes (programme d'information en milieu scolaire, de sensibilisation des citoyens et citoyennes) et par divers systèmes de surveillance des délinquants connus par la police, par exemple. Dans ce domaine, la Direction de la sécurité publique du ministère de la Justice* dispose d'une politique, d'un plan d'action et de certains organismes mandatés à cette fin, par exemple le Comité régional de prévention dont nous ne pouvons que souhaiter voir l'action s'amplifier.

La prévention spécifique du développement de la délinquance chez les jeunes comprend aussi toutes les actions enclenchées dès les premiers signes de pré-délinquance, au moment où des difficultés d'adaptation se manifestent sans qu'ait été nécessairement posé d'acte délinquant. Il s'agit de programmes d'aide aux parents, d'information et de support aux jeunes (sur la drogue, la sexualité, l'emploi...), d'intervention face à des groupes de délinquants ou de jeunes considérés "à

---

* Action prévention du crime (1982). Direction générale de la sécurité publique, Ministère de la Justice, Québec.

risques" (travail de rue, action sur ces groupes, etc.) de récupération scolaire et d'intégration sur le marché du travail, d'accompagnement individuel (par exemple les Grands frères), d'organisation de la jeunesse (maison de jeunes notamment), de projets communautaires à fonction écologique, etc..

En contexte de protection, la prévention spécifique passe par des programmes d'assistance et de support à la responsabilité parentale. Elle s'actualise dans des programmes de C.L.S.C. (périnatalité), dans des programmes de commissions scolaires (cours de relations parents-enfants) et dans une multitude d'autres réseaux formels et informels fondés sur des rapports de voisinage ou des liens de solidarisation des adultes d'une communauté face à ses enfants. Idéalement, un système préventif devrait comporter un mécanisme d'identification et de dépistage des enfants "à risques" et l'enclanchement d'un processus d'aide à ces familles (de types auxiliaires familiales, éducatrices ou autres).

ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

L'expérience des dernières années et l'analyse qu'on a fait de la participation communautaire, entre autres au niveau du Comité de la protection de la jeunesse, nous permet d'avancer une typologie des actions communautaires couvrant l'ensemble des projets qu'il est fondamental d'intégrer à un réseau d'aide à la jeunesse. Une classification de ces types d'activités, tantôt préventives, tantôt curatives, peut permettre de promouvoir et d'harmoniser l'implantation de nouveaux projets en fonction des besoins qui se font jour dans chaque communauté (village-quartier, sous-région, etc.). La classification que nous proposons s'inspire en bonne partie de celle proposée dans un document du Comité de la protection de la jeunesse.*

AXEE AUTOUR D'ACTIVITES PARTICULIERES

La classification que nous proposons veut identifier clairement les avenues où il est vraisemblable et souhaitable de voir les citoyens et citoyennes s'impliquer. Ce cadre est bien sûr perfectible mais il représente le point de départ d'une réflexion qui devrait nous amener à clarifier cette fameuse "complémentarité", souhaitée par tous, des organismes publics, para-publics et communautaires.

---

* "Cadre du programme d'action du C.P.J. en matière de participation communautaire".

A caractère préventif

Ces activités visent à prévenir l'apparition ou l'augmentation de situations où les jeunes pourraient faire l'objet d'une intervention sociale ou judiciaire. Ce sont les activités d'information, d'éducation, de dépistage et d'encadrement.

Les activités d'information visent à informer les jeunes sur les problèmes spécifiques qu'ils peuvent vivre (drogue, alcool, sexualité, travail), et les parents, la communauté et les intervenants sociaux et judiciaires concernés, sur les droits des jeunes et leurs responsabilités.

Les activités d'éducation visent à améliorer la qualité de la relation enfant-société, entre autres, par une sensibilisation des jeunes à leur responsabilité vis-à-vis des autres jeunes et de l'ensemble de la communauté. Elles visent aussi à améliorer la qualité de la relation parents-enfant en permettant aux parents et aux enfants d'identifier et de bien comprendre leur rôle et leurs responsabilités réciproques.

Les activités de dépistage visent à déceler les problèmes spécifiques vécus par les jeunes dans un milieu donné, à repérer les jeunes en difficulté et à les référer à des services adéquats pouvant répondre à leurs besoins.

Les activités d'encadrement ont pour but de faciliter l'intégration du jeune dans la société et cela principalement pour les enfants vivant des situations dites "à risques". Ces activités d'encadrement, ou d'accompagnement du jeune, par du support individuel ou collectif si nécessaire, visent à aider le jeune à se prendre en charge et à favoriser son développement autant physique et affectif qu'intellectuel et social. Ces activités peuvent se présenter sous différentes formes telles, des regroupements de jeunes, la mise sur pied d'activités culturelles et/ou éducatives libres ou dirigées, des maisons de jeunes, etc..

Relatives au passage de l'enfant (ou du jeune) dans le processus d'intervention sociale ou judiciaire

Ces activités ont pour but d'aider le jeune et sa famille lors du passage dans le système d'intervention sociale ou judiciaire et de favoriser la participation de la communauté à certaines interventions liées à ce passage.

On peut évoquer sous ce chapitre, les activités de promotion des droits et responsabilités des jeunes. Ces activités impliquent des individus ou des groupes d'individus, qui se donnent comme tâche de veiller au respect des droits de l'enfant lors du passage de celui-ci dans le processus social ou judiciaire et de sensibiliser la communauté à cette tâche. La participation des citoyens et citoyennes à

ce genre d'activité peut se faire sous diverses formes telles: sensibilisation de l'enfant à ses droits, sensibilisation des parents à leurs responsabilités, formulation de plaintes, ou aide à la formulation de plaintes.

On peut aussi référer à des activités d'accompagnement qui impliquent des individus ou des groupes d'individus offrant à l'enfant du support lors du passage dans le processus d'intervention sociale ou judiciaire. Ce support est assuré par la présence d'un adulte "ami" auprès de l'enfant, qui l'aide à comprendre le processus dans lequel il est engagé et à y "circuler" le mieux possible. Le cas échéant, il peut aider le jeune au signalement ou témoigner en tant que personne intéressée au Tribunal de la jeunesse.

Orientées sur la participation à la prise en charge du jeune

Ces activités ont pour but de favoriser la participation de la communauté à des activités reliées à l'application de mesures volontaires dans les cas de protection ou de mesures de rechange en délinquance; en fait, les modes d'intervention suggérés sont complémentaires ou alternatifs aux types d'intervention institutionnelle traditionnels.

Dans le cadre de mesures alternatives, il peut s'agir de services à domicile qui visent à éviter de retirer l'enfant ou l'adolescent de

son milieu en l'aidant et en fournissant un support aux parents dans l'exercice de leur responsabilité parentale. Il faut mentionner aussi les services de dépannage ou de placement à court terme, le temps de permettre au jeune de contrôler la situation de crise dans laquelle il se trouve. Ce service est par définition transitoire et facilite l'orientation du jeune vers un programme, une resosurce ou une activité conforme à ses besoins.

Dans les cas d'adolescents qui reconnaissent leur responsabilité dans la commission de délits, les activités peuvent être de type réparation ou travaux communautaires. La communauté doit alors contribuer à mettre en place les structures offrant aux jeunes dans cette situation la possibilité de développer leur sens des responsabilités et de réparer le tort causé à la société.

A cette même catégorie de jeunes, la communauté peut également offrir des activités de type conciliation avec la victime ou restitution. Dans les deux cas, il s'agit de favoriser l'entente entre le jeune contrevenant et la victime. Une conciliation entre les deux parties permet au jeune d'assumer ses responsabilités face à la victime et permet à celle-ci de démystifier le phénomène de la délinquance; ensuite la conciliation entre le jeune et la victime peut amener la restitution du bien volé ou amener le jeune à réparer les torts causés en dédommageant la victime.

Dans le cadre de mesures complémentaires, on peut parler d'activités de type support/entraide qui ont pour but de permettre aux enfants, ou aux familles d'enfants en difficulté d'échanger, de se supporter ou entraider, en fonction d'un problème spécifique vécu. Ces activités se retrouvent généralement sous forme de jumelage adultes-jeunes ou de regroupement de pairs, et sont souvent dirigées par des intervenants sociaux ou judiciaires. Un exemple de ces activités sont les groupes de parents-anonymes destinés à venir en aide aux parents qui perdent contrôle vis-à-vis leurs enfants, ou encore les regroupements de parents d'enfants placés en centre d'accueil qui participent activement au succès de la réinsertion sociale ou familiale de leur jeune. On peut également mentionner ici certains services de placement qui ont des objectifs spécifiques de réadaptation et/ou de réinsertion sociale mais en milieu ouvert; ils peuvent prendre diverses formes, telles familles d'accueil, foyers de groupe, appartements spécialisés (i.e. partagé avec un éducateur), appartements supervisés (seul ou partagé avec d'autres jeunes, mais suivi de l'extérieur).

D'autres services complémentaires sont plutôt de type encadrement: Ils ont pour but d'intégrer le jeune dans son milieu de vie ou dans le monde du travail; ils n'offrent pas la possibilité de placement mais offrent des possibilités d'encadrement par des projets éducatifs et culturels, afin de faciliter le développement, l'autonomie et le sens des responsabilités des jeunes.

Ce sont des services qu'on peut aisément concevoir pour un jeune qui quitte le centre d'accueil ou pour celui qui fait l'objet d'une mesure de probation. Il est essentiel que les professionnels agissant dans ces situations puissent compter sur l'appui d'adultes bénévoles non identifiés aux réseaux institutionnels.

Ou sur la sensibilisation de la communauté

Les activités de sensibilisation sont multiples; elles vont de l'information générale au support à l'implantation d'une ressource. Ce sont des activités qui ont pour objectif de susciter la participation ou encore de générer des attitudes sociales d'acceptation, de tolérance ou d'ouverture face aux jeunes en difficulté. L'éventail est très vaste des possibilités dans ce domaine: campagne de presse, formation de comités de citoyens et citoyennes, participation à des conseils d'administration, etc.

DE LA, LA NECESSITE DE RESOUDRE CERTAINS PROBLEMES

Les principaux problèmes touchant la prévention et l'action communautaire identifiés par les intervenants dans le domaine de la protection de la jeunesse peuvent être regroupés sous trois chefs: les problèmes d'ordre légal, administratif et professionnel.

D'ordre légal:

Nous avons déjà mentionné qu'au niveau du texte législatif, le souci de prévention était quasi absent. Pourtant, il est très présent dans

les discours officiels.

Le fait que dans la réalité d'application de la loi, on ait si fortement mis l'accent sur le curatif s'explique sans doute par l'achalandage imprévu des bureaux des D.P.J.. Mais nous ne saurions nous contenter de cette explication et ne rien proposer de plus pour garantir aux jeunes des ressources autres que curatives à l'intérieur de ce système dont l'objectif ultime est l'amélioration de la qualité de vie de ces jeunes.

Une partie du problème réside aussi dans une diffusion des responsabilités entre ministères et organismes divers. Personne n'est investi de la responsabilité de faire de la prévention et de veiller au développement des ressources communautaires alors personne ne prend véritablement en main cette responsabilité.

Nous déplorons que le texte législatif n'ait pas prévu d'instance centralisée responsable de veiller à la mise en oeuvre de la loi dans son ensemble, une telle instance aurait pu rapprocher le discours de la réalité et diminuer l'écart qu'on constate aujourd'hui entre intervention préventive et curative. L'architecture de la loi est ainsi conçue que chaque organisme a cherché à s'acquitter au mieux du mandat qu'il jugeait prioritaire, sans qu'aucun d'eux ne possède celui de promouvoir, de garantir et d'harmoniser l'ensemble des programmes de prévention, et, partant d'assurer un meilleur équilibre entre préventif et curatif. Cette absence d'une instance centralisée va de pair avec l'absence d'une politique en matière d'utilisa-

tion de ressources communautaires-jeunesse et de prévention. Nous y reviendrons dans notre chapitre sur l'intervention gouvernementale.

D'ordre administratif

La reconnaissance mitigée et le système de financement archaique des organismes communautaires sont au coeur des malaises que ces organismes ont moulte fois exprimés devant les membres de la Commission. Les
modalités de gestion des projets menés en dehors des institutions, dans la communauté, souffrent plus souvent qu'autrement des contraintes et des directives définies par les bailleurs de fonds. Les budgets consentis sont généralement non récurents et dépendent des équilibres budgétaires des institutions ou organismes en cause, de sorte que les projets sont sans cesse menacés dans leur stabilité et leur continuité.

Une reconnaissance plus explicite par l'Etat des organismes communautaires, de leur raison d'être, de leur rôle à l'intérieur du système de protection et de leur autonomie relative en complémentarité avec les organismes des réseaux publics devrait consolider l'apport de la communauté en lui garantissant des possibilités véritables d'action.

A cette reconnaissance officielle des organismes communautaires devra bien sûr se greffer une politique de financement dont l'objectif ne sera pas de garantir inconditionnellement la survie de tous les orga-

nismes qui décideront spontanément de voir le jour, mais plutôt de définir quelques critères de base susceptibles d'assurer un support minimal aux projets pouvant faire la démonstration de leur sérieux et de leur viabilité.

Toute reconnaissance, comme toute politique de financement nécessiteront un système efficace de concertation et de coordination entre les partenaires. A l'heure actuelle, cette concertation est réalisée de façon inégale - lorsqu'elle l'est - dans quelques sous-régions et municipalités du Québec qui se sont données des tables de concertation. Leur impact dépend essentiellement de la bonne foi de ceux qui y participent. Elles ne possèdent officiellement aucun pouvoir et n'ont comme mandat que ce qu'elles veulent bien se donner un peu à l'image de la Table centrale de consultation et de concertation où siège un représentant des organismes communautaires parmi une vingtaine de membres.

Il nous apparaît essentiel que dans chaque localité, dans chaque quartier, dans chaque sous-région comme dans chaque région, il existe une structure plus ou moins formelle dont le mandat propre serait d'être un lieu de rencontre des ressources-jeunesse de la communauté et une instance de concertation et de coordination de tous ces dynamismes tant institutionnels que communautaires jouissant chacun d'une marge d'autonomie suffisante et pouvant donc s'engager conjointement et solidairement à répondre concrètement aux besoins des jeunes.

A propos, nous avons été saisi d'une demande officielle des CLSC qui souhaitent se voir confié la responsabilité d'organiser et d'animer la concertation locale et régionale dont nous venons de parler. La proposition fut sérieusement considérée et dans certains endroits, elle peut même être concrétisée. Cependant, nous ne croyons pas devoir ajouter cette responsabilité au mandat de prévention déjà confié aux C.L.S.C. D'abord parce qu'il n'y a pas encore de tels établissements partout au Québec - le réseau sera complété dans quelques années seulement - et parce qu'un grand nombre des C.L.S.C. en opération n'ont même pas à ce jour développé de véritables programmes-jeunesse. Quant aux programmes existants, ils sont loin d'être tous à des stades avancés de développement. Mais la principale raison de notre choix repose sur le désir que soit réalisé cette concertation sous l'égide d'un organisme qui soit "en dehors de la mêlée", sans être déconnecté de la réalité. Il est fondamental que tous les organismes impliqués se reconnaissent égaux au sein d'un organisme-carrefour qui regrouperait établissements publics et para-publics et organismes communautaires.

Ces derniers nous ont signifié à plusieurs reprises qu'ils souhaiteraient travailler en complémentarité avec les établissements des réseaux, mais sans paternalisme ou risque de paternalisme. Voilà pourquoi nous croyons préférable de susciter d'une autre façon la mise sur pied de tables locales de concertation et de consultation pour les partenaires intéressés à la jeunesse en difficulté ou à la jeunesse en général.

Dans son "Avis sur les enfants placés"*, le Comité sur la santé mentale avançait le concept de Commission des services à la jeunesse. C'est dans cette direction que nous souhaiterions orienter l'action future. L'implantation et le développement de structures régionales souples mais efficaces de concertation et de mobilisation des ressources en place devront pouvoir compter sur le support d'un organisme central qui faciliterait leur implantation et accentuerait leur rayonnement. Partout où existent des structures locales de regroupement (de type "Table de concertation" ou autre) celles-ci pourraient dès aujourd'hui être considérées comme les embryons de cette vaste organisation des ressources existantes.

D'ordre professionnel

Les difficultés qui se posent aux organismes communautaires en termes de modalités d'intervention sont reliées à leur nombre insuffisant, au climat de méfiance qui s'installe souvent entre intervenants communautaires et institutionnels et au manque de formation qui affecte à peu près tous les intervenants dont les bénévoles qui acceptent généreusement de se mettre à la disposition des organismes communautaires.

---

* Comité de Santé Mentale, Avis sur les enfants placés, Juillet 1981, Ministère des Affaires sociales.

Attardons-nous un instant sur le trop petit nombre de ces organismes communautaires. Dans toutes les régions du Québec, les établissements des réseaux publics et para-publics déplorent l'absence de ressources complémentaires non institutionnelles. Il pourrait être facile et donc tentant d'en attribuer la cause à l'apathie de la population, à son refus de s'engager au service de la jeunesse.

Peut-être le problème doit-il être posé différemment et devons-nous nous demander si l'allocation des ressources tournée vers les établissements et les organismes officiels depuis 20 ans n'a pas été la source de ce désintéressement?

En face de ce qui apparaît de plus en plus comme les limites de notre Etat Providence, nous sommes fortement tentés par l'option d'investir davantage dans la communauté calculant que cela rapportera finalement plus au plan de l'intervention que ce que ferait perdre une réduction équivalente d'investissements dans les ressources traditionnelles.

Il faudrait cependant pouvoir mesurer tout cela. Néanmoins, intuitivement, il nous apparaît que l'heure est venue au Québec d'effectuer un virage marqué en faveur du bénévolat et de l'action communautaire. A cet égard, nous avons noté avec satisfaction le fait que le gouvernement ait permis au ministère des Affaires sociales de doubler cette année le budget alloué aux organismes bénévoles notamment aux organismes communautaires-jeunesse comme les maisons de jeunes. Cependant, à l'instar du Ministre Pierre-Marc Johnson, nous nous devons

de dire que ces efforts sont encore bien en-deça de ce qu'une société comme la nôtre peut et doit consacrer aux organismes communautaires. Cette décision positive du gouvernement dans le dossier du financement des organismes bénévoles ne doit constituer qu'un pas dans la bonne direction et surtout pas l'aboutissement d'une démarche.

Confrontés à la nécessité de mesurer la productivité et la rentabilité des investissements dans les ressources communautaires, nous nous butons vite, par ailleurs, au délicat problème de l'évaluation. Déjà difficile à actualiser en ce qui touche les interventions curatives des "professionnels" travaillant dans les établissements, on dispose de fort peu de moyens pour évaluer adéquatement des interventions préventives réalisées par les équipes de bénévoles dans le cadre de projets communautaires. Cela est pourtant essentiel si on veut échapper au cul-de-sac de la consommation de services, seule mesure du rendement de nos institutions.

Recherches sur les problématiques touchant les jeunes et évaluation scientifique des interventions en matière de prévention et d'action communautaire, ce sont là deux avenues que nous souhaiterions voir explorées aux plans national, régional et local.

POUR ENFIN PRECISER LA PLACE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES-JEUNESSE

Pour pallier aux nombreuses lacunes identifiées jusqu'ici, les solutions sont de deux ordres: précision et clarification de la place faite au communautaire et à la prévention dans le cadre de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse et précision et clarification des pouvoirs et devoirs quant à l'implication de la communauté et la mise sur pied de programmes de prévention.

Les membres de la Commission ont été à même de constater que le mandat du C.P.J., le seul à posséder une incidence particulière quant au communautaire et à la prévention, est trop vaste et imprécis en la matière. Il nous est apparu que le C.P.J. n'a pas répondu aux espoirs et a peu ou pas actualisé son rôle à ce niveau. L'effort qu'il y a consacré était minime par rapport à celui qu'il a consenti au chapitre de la "surveillance". Par ailleurs, les responsabilités en matière de communautaire et de prévention s'étendent à toutes les situations impliquant les droits, intérêts et besoins des enfants. Le communautaire et la prévention dépassent donc largement le contexte immédiat de la protection et la délinquance et nous incitent à proposer des orientations qui transcendent le niveau des organismes actuels et la juridiction des ministères qui sont nombreux à être concernés par l'action communautaire et la prévention en général.

A quelques reprises, nous avons fait référence à un organisme central, à une structure "carrefour" qui possèderait des ramifications

dans chaque région, chaque municipalité, chaque quartier du Québec. De ces structures souples ne devraient pas être absents ceux qui, encore aujourd'hui, jouent un rôle actif dans le processus d'orientation des situations potentiellement judiciarisables. Les personnes désignées par le ministre de la Justice, même si leur rôle a été contesté dans la structure actuelle, deviennent éminemment significatives dans le modèle que nous proposons. Elles font partie de ces embryons de groupes locaux de concertation qui appellent une consolidation et une officialisation de leur mandat en même temps qu'un support concret à leur organisation.

Certaines propositions nous ont été formulées à l'effet que l'actuel Service de coordination des personnes désignées par le ministre de la Justice devienne cet organisme carrefour qui assurerait la coordination au plan national puis au plan local des ressources du milieu. Si nous n'avons pas retenu cette proposition dans sa globalité, il n'en demeure pas moins nécessaire que soit récupérée l'expertise des dernières années qui fut multiple au sein de ce service. Les témoignages nombreux et diversifiés qui nous sont parvenus de centaines d'individus impliqués comme P.D.M.J. confirment notre désir de les voir s'impliquer intensivement dans la réforme qu'il faut amorcer et qui reposera en grande partie sur leur disponibilité et leur détermination.

Malgré les difficultés inhérentes au développement de la participation du citoyen, elle nous apparaît un élément fondamental du processus d'intervention à l'égard des jeunes en difficulté. C'est pour-

quoi, nous pensons qu'elle est une condition essentielle au succès de la réforme entreprise pour répondre aux besoins de ces jeunes et de leur famille. Cette réforme doit être basée sur la reconnaissance que l'intervention à l'égard des jeunes en difficulté ne relève pas exclusivement du gouvernement, des organismes privés, des communautés ou de certains citoyens, mais qu'il s'agit d'une responsabilité collective. Le défi consiste à trouver des modes d'actions concrets permettant l'exercice de cette responsabilité collective.

L'organisme carrefour dont nous souhaitons susciter la création aura pour mandat premier de faire l'inventaire de ces dynamismes. Il bénéficierait au départ des budgets jusqu'à ce jour alloués au fonctionnement des P.D.M.J., s'assurerait de l'implication de ces personnes dans la planification de son action et orienterait celle-ci vers une mobilisation véritable des énergies qui ne demandent qu'à être canalisées.

Le premier problème est de recruter, orienter et former des citoyens et citoyennes pour des fonctions qui ont un sens pour eux et pour les jeunes. Cela exige que ces personnes puissent éviter la "spécialisation", qui demeure un grand risque lorsqu'il existe un besoin bureaucratique de tout diriger. Le système en place n'est pas sans éprouver des difficultés énormes à s'accomoder des para-spécialistes. Les rôles et les modes de collaboration devront être clairement définis.

Notre notion de "citoyen" est davantage circonscrite à l'implication d'une personne qui agit autrement qu'à titre d'intervenant rattaché au système judiciaire de par des fonctions traditionnelles: policier/S.P.G./avocat de la défense/juge ou rattaché au système officiel d'intervention sociale. Notre intention n'est pas d'exclure la participation de ces personnes, en autant qu'elles agissent comme individu et non en raison de leur rôle. L'expérience vécue avec la législation actuelle sur la protection de la jeunesse et des arguments de légalité nous incitent à pallier à toute confusion de rôles. Ce citoyen, P.D.M.J., s'il n'est plus le "preneur de décision" que décrit la loi actuelle, doit être une personne impliquée dans des organismes du milieu, significative et représentative de son milieu.

RECOMMANDATION 82

Considérant

- QUE l'heure est venue de reconnaître de façon tangible, l'importance sociale des organismes communautaires et bénévoles;

- QU'il est nécessaire de se donner une politique concernant la place des organismes communautaires-jeunesse qui devrait comprendre: une définition des organismes communautaires-jeunesse, les principes qui sous-tendent leur action, une classification de ces organismes, une politique de financement;

- QU'une politique de prévention devrait également être articulée comportant l'identification de grands objectifs et des responsabilités pouvant être assumées au niveau des établissements et des organismes, la détermination d'une structure pouvant harmoniser et concerter les efforts qui se font dans ce sens.

- QU'il faut reconnaître officiellement les organismes qui interviennent en matière de communautaire et de prévention en leur assurant l'autonomie et un minimum de stabilité;

- QU'il faut s'assurer une participation active et concrète de ceux et celles qui sont impliqués dans la réalisation pratique d'une telle politique, de telle sorte qu'ils soient partie prenante au niveau de la détermination des besoins, de l'élaboration d'une politique et des modalités opérationnelles;

- QU'il faut mandater un organisme carrefour pour susciter, concerter, supporter les interventions en matière de communautaire et de prévention et faire actualiser et concerter les rôles dévolus aux divers ministères et organismes officiels en s'assurant qu'ils respectent les engagements pris en matière de communautaire et de prévention;

- QU'il est essentiel de conserver au profit des jeunes en difficulté, l'expertise et l'intérêt d'une grande partie des personnes désignées par le ministre de la Justice dans la perspective de la réforme à entreprendre.

Nous recommandons

A - QUE LE LIBELLE DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE PRECISE ET CLARIFIE DANS SON PREAMBULE ET DANS LES ARTICLES PRECISANT LES MANDATS DES ORGANISMES, LA PLACE ET LE ROLE DE LA COMMUNAUTE DANS LES ACTIVITES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE;

B - QUE LE LIBELLE DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE STATUE SUR L'IMPORTANCE DE LA MISE SUR PIED D'ACTIVITES PREVENTIVES POUR RENCONTRER LES OBJECTIFS DE LA LOI ET EN ASSURER LA VIABILITE QUANT AU DROIT DES JEUNES A DES SERVICES ADEQUATS ET PERSONNALISES;

C - QUE LE GOUVERNEMENT ENTREPRENNE L'ELABORATION D'UNE POLITIQUE GLOBALE EN REGARD DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BENEVOLES COMPRENANT UN VOLET SPECIFIQUE CONCERNANT LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES-JEUNESSE;

D - QUE, D'ICI A CE QUE CETTE POLITIQUE D'ENSEMBLE SOIT PRETE, QUE LE GOUVERNEMENT MAINTIENNE ET ACCENTUE LE VIRAGE VERS L'AFFECTATION DE PLUS GRANDES RESSOURCES FINANCIERES EN FAVEUR DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES-JEUNESSE;

E - QUE DANS LA REFORME PROPOSEE EN MATIERE DE PREVENTION ET D'ACTION COMMUNAUTAIRE, L'ON S'ASSURE AU MAXIMUM DE L'IMPLICATION DES PERSONNES DESIGNEES PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE (P.D.M.J.) DANS UNE PERSPECTIVE D'OUVERTURE A L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE;

F - QUE LE BUDGET ALLOUE AU SERVICE DE COORDINATION DES P.D.M.J. SOIT RESERVE POUR SERVIR CES OBJECTIFS;

G - QUE LA MISE SUR PIED DE REGROUPEMENTS ORGANISES DE LA COMMUNAUTE AU NIVEAU REGIONAL OU LOCAL SOIT FAVORISEE ET APPUYEE PAR UN SUPPORT TECHNIQUE ET MATERIEL ADEQUAT AUX FINS DE:

. concerter et impliquer les intervenants locaux des réseaux publics, parapublics, municipaux et de bénévoles;

. identifier les besoins et établir des priorités spécifiques;

. mettre sur pied les activités de participation de la communauté et les programmes de prévention répondant aux besoins et priorités déterminés par le milieu lui-même;

- assurer la stabilité des organismes du milieu; donc s'en porter garant auprès des bailleurs de fond et aider ces organismes à obtenir le financement nécessaire;

- protéger l'autonomie des organismes en veillant à ce que les bailleurs de fond respectent leur mode d'intervention et les règles qu'ils établissent pour atteindre leurs objectifs;

- éduquer le milieu;

- forcer les intervenants pour que l'intervention auprès des jeunes se fasse sur une base commune;

H - QUE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE CHARGE UN ORGANISME CARREFOUR DE VEILLER A:

- favoriser l'implication de la communauté et la mise sur pied d'activités préventives dans le cadre de l'application de la loi;

- concerter et coordonner tous les intervenants concernés par l'application de la loi - par exemple, assurer une représentation sur les conseils régionaux responsables du développement des ressources;

- débureaucratiser la mise en application actuelle de la loi par l'établissement de politiques à cet effet;

- supporter les regroupements organisés aux plans régional et local et les susciter;

- allouer un budget substantiel pour supporter les regroupements organisés de la communauté et subventionner les activités curatives et préventives mises sur pied par la communauté;

- effectuer les travaux de recherche et d'évaluation nécessaires en matière d'interventions communautaires et préventives;

- éduquer les intervenants et l'ensemble de la société sur les problématiques et les solutions reliées à la protection de la jeunesse.

CHAPITRE DEUXIEME - L'INTERVENTION SCOLAIRE

Bien que le réseau de l'Education ait été associé à l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse dès le moment de sa promulgation, la Loi 10* amendant la Loi sur la protection de la jeunesse est venue tardivement consacrer les institutions d'enseignement au titre d'organismes au sens de la loi sur la protection de la jeunesse. Cette modification à la loi a officiellement associé le réseau de l'Education à la démarche entreprise par les ministères de la Justice et des Affaire sociales, pour offrir à la jeunesse un réseau adéquat de protection.

Globalement, l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse ne semble plus causer de problèmes majeurs à certaines commissions scolaires et écoles; toutefois, certaines interrogations subsistent toujours au sujet du fonctionnement de cette loi. Elles concernent plus spécifiquement la fréquentation scolaire et le rôle de l'école dans la mission globale de protection de la jeunesse.

---

* Projet de Loi no 10: Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse, Québec, 1981.

L'ENFANT QUI NE FREQUENTE PAS L'ECOLE

La Loi sur la protection de la jeunesse ayant créé une obligation de signalement lorsque le jeune ne fréquente pas l'école, de nombreux cas ont été référés au Directeur, alors que normalement, ils auraient dû être assumés par le milieu scolaire. Le législateur a apporté certains correctifs à cette situation en amendant la loi, de sorte que la non fréquentation scolaire ne constitue pas un motif automatique de signalement. Vu les représentations qui lui ont été faites, la Commission s'est intérrogée quant à la suffisance de ces amendements.

Il n'y a jamais eu de consensus sur la réponse à offrir à des jeunes qui ne fréquentent pas l'école, sont suspendus, ou qui ont décroché. Au cours des deux dernières années, des amendements législatifs ont amené certains éléments nouveaux contribuant à la compréhension de la question. Mentionnons l'amendement à la Loi sur la protection de la jeunesse qui ne fait plus de l'absentéisme scolaire un motif automatique de compromission. D'autre part, des amendements à la Loi sur l'instruction publique (1980) obligeant l'admission d'un enfant placé en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse, créant un Conseil d'orientation et édictant de nouvelles dispositions relatives à l'absence.

Ces amendements n'ont toutefois pas résolu les problèmes de juridiction, de chevauchement, entre les deux législations et de manque de concertation et de coordination entre l'action de l'école et celle du Directeur de la protection de la jeunesse en regard de cette clientèle.

En vertu de son rôle particulier dans le développement de l'enfant et devant le fait qu'elle représente le second milieu de vie du jeune, l'école est, de fait, un lieu privilégié de dépistage, de prévention, d'aide et d'intervention face aux situations problématiques que vivent les jeunes.

NE DOIT PLUS ETRE CONSIDERE EN BESOIN DE PROTECTION

Devant cette réalité, la Commission est d'avis qu'il faut maximiser la responsabilité du milieu scolaire et supprimer l'absentéisme scolaire comme motif d'intervention. L'expérience pratique de la Loi sur la protection de la jeunesse a démontré que, dans les faits, cette situation de compromis, où personne n'a le mandat premier d'agir, n'a pas apporté les résultats escomptés. Le Directeur de la protection de la jeunesse ne compte pas ces situations parmi ses priorités et les Commissions scolaires ont tendance à se décharger de leur responsabilité une fois qu'elles ont été signalées. Conséquemment, le seul fait de ne pas fréquenter l'école n'impliquera plus que la sécurité ou le développement de l'enfant puisse être

considéré compromis. Le signalement au Directeur de la protection de la jeunesse devra se faire pour d'autres motifs que la non fréquentation scolaire. Les nombreuses représentations faites en audiences publiques indiquent que certaines Commissions scolaires sont non seulement prêtes à prendre cette responsabilité, mais se sont déjà engagées en ce sens. Plus loin dans ce chapitre, nous explorerons plus à fond la vision que nous voulons communiquer de ce que pourrait être l'intervention scolaire articulée à l'intervention sociale.

RECOMMANDATION 83

Considérant

- QUE l'existence de deux lois: Loi sur la protection de la jeunesse et Loi sur l'instruction publique apporte une confusion chez les intervenants;

- QUE le spécifique et la complémentarité des deux lois ne ressortent pas clairement;

- QU'il faut maximiser la responsabilité de l'enfant, des parents et du milieu scolaire, deuxième plus important milieu de vie après la famille.

Nous recommandons

A - QUE LE MINISTERE DE L'EDUCATION, DANS LE CADRE DE LA REFORME SCOLAIRE, PRENNE LES MOYENS NECESSAIRES POUR QUE LES JEUNES QUI NE FREQUENTENT PAS L'ECOLE, SONT SUSPENDUS OU EXPULSES CONTINUENT A RECEVOIR DES SERVICES APPROPRIES;

B - QU'A CETTE FIN, LA NON FREQUENTATION SCOLAIRE NE PUISSE SERVIR COMME MOTIF DE COMPROMISSION A LA SECURITE OU AU DEVELOPPEMENT D'UN JEUNE.

IL REVIENT CEPENDANT A L'ECOLE, SECOND MILIEU DE VIE DU JEUNE

Le deuxième milieu de vie, en importance pour le jeune est l'école. Autour du milieu scolaire, gravitent la famille, les loisirs, les organismes communautaires du quartier, le centre local de services communautaires, le Directeur de la protection de la jeunesse, les services de police, etc.

La majorité des représentations et des mémoires soumis à la Commission soulignent que si le milieu scolaire était mieux informé et plus sensibilisé aux besoins et réalités des jeunes, il pourrait jouer un rôle crucial étant le seul milieu à la fois proche de la grande majorité des jeunes et proche des parents. Après la famille, le milieu scolaire constitue un lieu d'appartenance pour nombre de jeunes dont certains sont confrontés à des problèmes sociaux sérieux.

La Commission estime que le milieu scolaire ne peut assumer sa mission éducative sans maintenir des rapports étroits avec le milieu social. Le milieu scolaire doit contribuer largement au plein épanouissement de chaque enfant, de chaque citoyen en devenir, de quelque milieu qu'il provienne. Il ne saurait faire abstraction des difficultés qui compromettent le développement de nombre d'élèves, qu'il s'agisse d'un manque de motivation, de problèmes d'inadaptation ou de blocages affectifs. Le milieu scolaire demeure le lieu privilégié de regroupement des jeunes et d'interventions éducatives concertées. Ceci constitue un défi de taille, d'autant plus que les structures et

l'organisation scolaire sont elles-mêmes souvent sources d'inadaptation pour les jeunes. Ce défi est celui d'une adaptation plus grande de l'école à l'ensemble des jeunes. Or, cette mission éducative du milieu scolaire devient plus difficile dans la mesure où s'accentuent divers problèmes sociaux dont les jeunes sont les premières victimes.

Le milieu scolaire forme un tout comprenant d'abord les jeunes, les éducateurs et les parents qui doivent assumer les responsabilités des situations vécues et conséquemment apporter une réponse adéquate aux problèmes des jeunes. Dans cette optique, la Commission privilégie nettement une responsabilisation accrue du milieu scolaire.

D'ASSURER SES RESPONSABILITES FACE A CES JEUNES

En vertu de son rôle particulier dans le développement du jeune, le milieu scolaire doit se préoccuper des diverses difficultés d'adaptation qui l'affectent, telles l'absentéisme et le décrochage scolaire, difficultés qui sont souvent générées par des problèmes sociaux complexes. Dans un tel contexte, il existe un risque certain d'amoindrir la responsabilité de l'école au profit de certains services, dont le D.P.J. appelé souvent à se substituer au milieu scolaire alors qu'il doit jouer à son endroit un rôle de support, et d'aide complémentaire.

La Commission estime que dans le contexte actuel, si nous voulons que le milieu scolaire puisse véritablement remplir sa mission, il faut clairement lui confier la responsabilité des jeunes qui ont des difficultés d'adaptation scolaire de sorte que les actions à l'égard du jeune, des parents et des autres ressources soient prioritairement initiées par le milieu scolaire. Au même titre que la Commission reconnaît la responsabilité des parents à l'égard du jeune, au même titre elle se doit d'affirmer la responsabilité du milieu scolaire dans les cas d'absentéisme, de décrochage ou d'expulsion.

EN INITIANT DES FORMES DE CONCERTATION

Cette orientation n'implique pas que le milieu scolaire doit assumer seul cette responsabilité. Il devient plus que jamais urgent d'actualiser des moyens de communication et de concertation entre les parents, les organismes du milieu et les services spécialisés. En d'autres termes, la non fréquentation scolaire ne doit plus constituer en soi un motif de compromission, et le signalement au Directeur de la protection de la jeunesse devra se faire pour d'autres motifs. Les nombreuses représentations faites en audiences publiques indiquent que certaines Commissions scolaires sont non seulement prêtes à prendre cette responsabilité mais se sont déjà engagées en ce sens.

Cette responsabilisation du milieu scolaire est également basée sur le fait qu'il est perçu comme le lieu privilégié de dépistage, d'intervention adaptée aux besoins des jeunes et de prévention de situations problématiques que vivent les jeunes.

EN AXANT SON ACTION SUR LA PREVENTION, LE DEPISTAGE ET L'INTERVENTION PERSONNALISEE

Le milieu scolaire doit intervenir suffisamment tôt auprès des jeunes pour éviter qu'ils vivent les situations d'abandon ou d'expulsion. Le milieu scolaire doit développer des stratégies visant à répondre aux besoins du jeune avant que la situation ne soit trop détériorée. Afin que ce rôle de dépistage puisse être effectif, il y a nécessité d'une concertation entre les Affaires sociales et l'Education, notamment, sur les critères pour déterminer la recevabilité d'un signalement en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse, afin que le milieu scolaire puisse actualiser les règles qui fonderont le recours à ce mécanisme.

De plus, si l'on veut faire de la prévention, il s'avère essentiel d'identifier la clientèle la plus susceptible de vivre des difficultés. Par exemple, en matière d'abandon scolaire, les études sur le sujet nous révèlent que les décrocheurs possèdent certaines caractéristiques individuelles, familiales et scolaires. Ces fonctions doivent normalement servir de point de départ au choix d'une intervention adaptée qui peut être soit un soutien individuel ou soit une intervention collective axée sur la prévention ou les deux à la fois afin de prévenir que les jeunes se trouvent dans des situations si difficiles qu'elles les conduisent à l'abandon scolaire ou à l'expulsion. Il demeure qu'un système de prévention de l'abandon scolaire ou de l'expulsion exige que le milieu scolaire soit en mesure d'offrir au jeune des services de support et de soutien qui passent par des échanges sincères concernant les difficultés qu'il vit.

La Commission sait, de par les représentations qui lui ont été faites, que l'absentéisme et les abandons scolaires demeurent une préoccupation majeure des milieux scolaires et que même si les moyens font parfois défaut pour répondre à cette problématique, beaucoup d'énergies y sont consacrées. Ainsi, malgré l'ampleur de la tâche, elle doit réitérer qu'il s'agit d'une responsabilité du milieu scolaire qui peut être assumée avec ses partenaires à savoir l'enfant, les parents, les organismes du milieu et les services spécialisés, tels les services sociaux.

D'ailleurs, le ministère de l'Education du Québec a déjà initié plusieurs expériences pilotes, certaines Commissions scolaires l'ont fait aussi et il nous apparaît opportun de passer désormais du domaine expérimental à des réalisations générales.

ET EN CREANT SES PROPRES RESEAUX

La Commission se doit de reconnaître que l'influence et les possibilités du milieu scolaire ont des limites. Son action aura davantage de chances de succès si elle s'appuie sur le milieu social des jeunes, lequel dispose souvent de ressources propres à l'aider. L'action du milieu scolaire doit s'appuyer au premier chef sur l'implication des parents. Dans bien des cas de jeunes en difficulté ou dans des situations à risques, le rôle des parents peut être déterminant

à condition qu'ils aient été informés, aidés et supportés au besoin. L'environnement familial pèse parfois très lourdement sur les attitudes et les comportements du jeune.

Or, la Commission a constaté un problème majeur de communication entre parents/enfant/milieu scolaire/ressources officielles/milieu scolaire/ressources du milieu. Chacun est isolé, intervient dans son secteur particulier et interprète ce que fait l'autre sans trop connaître leur rôle respectif.

La Commission croit que le milieu scolaire doit être le centre actif d'un réseau de communication et de concertation entre les parents, les différentes ressources du milieu et certains services spécialisés et ce, au bénéfice des jeunes. A ce titre, le milieu scolaire doit se dynamiser, s'ouvrir et s'enraciner dans son environnement. L'efficacité des divers services à l'égard des jeunes en difficulté d'adaptation scolaire repose en grande partie sur cette concertation qui reste à faire ou à consolider dépendamment des milieux scolaires.

Pour ce faire, la Commission a envisagé l'établissement d'un mécanisme formel en vue d'éviter que les enfants qui ne fréquentent plus l'école, s'en absentent, sont suspendus ou expulsés, ne se retrouvent entre deux chaises, sans aide, support ou ressources. Ce mécanisme formel aurait été formé de l'enfant, des parents, d'un représentant du milieu scolaire et d'un représentant du secteur social.

Cette hypothèse n'a pas été retenue car il semble préférable de laisser la détermination de telles modalités à la responsabilité du milieu scolaire, compte tenu des besoins des jeunes et de la volonté des parents et des autres services d'y être parties prenantes. Il n'en demeure pas moins qu'une fragmentation des interventions ne peut pas contribuer à l'efficacité de l'action auprès des jeunes en difficulté dans le cadre scolaire. Une véritable concertation entre tous les intervenants s'impose et elle est d'autant plus urgente au niveau de l'appareil scolaire parce qu'il représente le principal milieu de vie du jeune après sa famille.

RECOMMANDATION 84

Considérant

- QUE la Loi sur l'Instruction publique et la Loi sur la protection de la jeunesse comportent toutes deux des éléments relatifs à la fréquentation scolaire;

- QUE le spécifique et le complémentaire des deux lois quant aux objectifs poursuivis par le législateur et quant à la clientèle visée ne ressortent pas clairement de même que les responsabilités dévolues au milieu scolaire et au milieu social;

- QUE certaines situations d'enfants qui ne fréquentent pas l'école, en sont suspendus ou expulsés se situent trop souvent entre les deux législations et les deux instances et se retrouvent sans aucun support ou sans aucune ressource pour les aider par suite de cette confusion;

- QUE ces situations d'enfants nous apparaissent comme relevant de la responsabilité des Commissions scolaires;

- QUE le milieu scolaire est un second milieu de vie pour la grande majorité des jeunes;

- QU'une réforme est actuellement en cours dans tout le secteur de l'éducation.

Nous recommandons

A - QUE LE MILIEU SCOLAIRE SOIT IDENTIFIE COMME LE RESPONSABLE DES JEUNES AYANT DES DIFFICULTES D'ADAPTATION SCOLAIRE;

B - QUE CETTE RESPONSABILITE S'APPLIQUE A LA CATEGORIE DES ENFANTS EXCLUS, SUSPENDUS ET DECROCHEURS:

C - QUE LE MILIEU SCOLAIRE METTE EN PLACE POUR CES JEUNES DES MOYENS DE DEPISTAGE ET D'INTERVENTIONS ADAPTES ET SI NECESSAIRE, PERSONNALISES;

D - QUE LA CATEGORIE DES ENFANTS EXCLUS, SUSPENDUS OU DECROCHEURS FASSENT L'OBJET D'UNE ATTENTION TOUTE SPECIALE;

E - QUE DES MOYENS SIMPLES ET EFFICACES SOIENT MIS SUR PIED POUR AMELIORER L'INFORMATION, LA COMMUNICATION ET LA CONCERTATION ENTRE L'ETABLISSEMENT SCOLAIRE, L'ENFANT, LES PARENTS, LES ORGANISMES DU MILIEU ET LES SERVICES SPECIALISES;

F - QUE LE MINISTERE DE L'EDUCATION S'IMPLIQUE DAVANTAGE QUANT AU ROLE PREVENTIF ET CURATIF DU MILIEU SCOLAIRE ET OPERATIONNALISE, A CES FINS, LES PRINCIPES QU'IL A DEJA PRONES DANS DIVERS DOCUMENTS, ET QU'IL A DEJA EXPERIMENTES AVEC LA COLLABORATION DE PLUSIEURS COMMISSIONS SCOLAIRES.

CHAPITRE TROISIEME - L'INTERVENTION POLICIERE

Le policier a toujours eu et il jouera toujours un rôle privilégié auprès des adolescents qui contreviennent aux lois ou des enfants menacés dans leur sécurité et leur développement.

Bien avant l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, il exerçait le pouvoir discrétionnaire de porter ou non à l'attention de l'appareil social et judiciaire le cas d'un jeune ayant commis une infraction criminelle ou dont la sécurité et le développement étaient compromis. Plus souvent qu'autrement, c'est toujours à lui qu'on fait spontanément appel dans les situations "à risques" pour les jeunes et sa présence se fait également sentir en prévention de la délinquance dont il fut longtemps le principal promoteur dans la communauté.

L'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse a modifié singulièrement le contexte dans lequel le policier fut appelé à intervenir. Elle en a même conduit plusieurs à s'interroger sur leur mandat, leur rôle et leurs pouvoirs. Certains ont compris à tort qu'ils étaient à peu près nuls et, à compter du 15 janvier 1979, ont adopté l'attitude de référence systématique au D.P.J. d'absolument toutes les situations de mineurs en difficulté.

A cet égard, le libellé des articles 39 et 40* de la Loi sur la protection de la jeunesse était interprété comme privant le policier de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

IMPLIQUE L'EXERCICE DU POUVOIR DISCRETIONNAIRE

Il apparaît qu'au début de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse, les policiers ont peu utilisé la discrétion de fermer un dossier. Le colloque de la Société de Criminologie du Québec et certains témoignages entendus par la Commission sont particulièrement éloquents à ce sujet.**

Depuis, des données plus récentes montrent que les policiers ont recommencé à user de leur pouvoir d'appréciation, quoique de façon variable. Par exemple, la Sûreté du Québec ne reconnaissait pas, encore récemment, de fondement légal à ce pouvoir discrétionnaire et décourageait ses membres d'y avoir recours. Par contre, le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal n'a pas cessé de l'encourager depuis la fin des années soixante.***

---

* Article 39: "Tout professionnel qui ... dans l'exercice de sa profession, a un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis... est tenu de signaler sans délai la situation au directeur; la même obligation incombe... à tout policier.
Article 40: "Si une personne a un motif raisonnable de croire qu'un enfant a commis une infraction à une loi ou à un règlement en vigueur au Québec, le directeur est saisi du cas avant qu'une poursuite ne soit engagée."

** Société de Criminologie du Québec (1980). Colloque sur la communauté et la loi face au comportement délictueux du mineur. Montréal, Québec, Sherbrooke, Octobre 1979.

*** Fraternité des policiers de la communauté urbaine de Montréal Inc. (1982). Mémoire présenté à la partie patronale.

Il nous semble souhaitable, pour des motifs d'efficacité et d'aide aux jeunes, que le policier continue d'exercer la discrétion de fermer le dossier d'un adolescent à qui il impute une infraction mineure. Les recherches qui ont été faites sur le sujet démontrent que là où cela est admis, les policiers exercent ce pouvoir avec prudence et suivant des critères transparents. Ainsi, à Montréal, depuis vingt-cinq ans, la décision de fermer un dossier joue dans un cas sur trois* et les critères utilisés sont fort précis: la volonté de la victime de ne pas maintenir une plainte, une gravité objective bénigne de l'infraction et le bas âge de l'infracteur (moins de quinze ans - à condition de ne pas être un récidiviste). **

Il ne nous apparaît pas opportun ni d'intérêt public de préciser, à l'intérieur du texte de loi, que l'on reconnaît au policier ce pouvoir discrétionnaire. Il s'agit plutôt d'une tradition à poursuivre et à encourager.

Nous espérons par notre intervention dissiper la confusion que l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse a pu créer à cet égard. Cependant, puisqu'il peut s'avérer difficile de baliser l'exercice de ce pouvoir, nous formulerons une recommandation précise visant à en uniformiser les critères de base.

---

* LeBlanc, M. (1982). Quebec Youth Protection act and the doctrines of decriminalization, due, process, diversion and deinstitutionalization. Conférence présentée au Fith Canadian Conference on applied criminology, Ottawa 18-19 mars 1982.

** LeBlanc, M. (1971). La réaction sociale à la délinquance: une analyse stigmatique. Acta criminologica. V, pp. 113-192.

RECOMMANDATION 85

Considérant

- QUE les policiers ont toujours joué un rôle préventif dans la communauté;

- QUE leur travail quotidien leur garantit une connaissance réelle de leur milieu d'intervention et des jeunes qui y vivent;

- QUE la formation et l'expérience acquise leur permettent d'exercer un jugement éclairé quant à la pertinence d'intenter des procédures suite à la commission d'un délit;

- QU'un tel pouvoir discrétionnaire est actuellement exercé au niveau de certains corps de police et par plusieurs policiers à travers le Québec;

- QU'il s'agit plus d'une tradition à maintenir que d'un droit à inscrire dans une loi;

- QUE l'exercice de ce pouvoir doit cependant être soumis à des règles du jeu uniformes sur l'ensemble du territoire.

Nous recommandons

A - QUE LE MINISTERE DE LA JUSTICE ET LA COMMISSION DE POLICE DU QUEBEC FAVORISENT LA COORDINATION DES PRATIQUES POLICIERES EN MATIERE D'EXERCICE DU POUVOIR DISCRETIONNAIRE;

B - QU'UNE FORMATION ADEQUATE SOIT DISPENSEE AUX POLICIERS QUI SONT EN SITUATION DE L'EXERCER, PARTICULIEREMENT DANS LE CAS DES MINEURS.

ET UNE JUSTE COMPREHENSION DU ROLE DE SIGNALANT

L'intervention des policiers, dans l'esprit de la population, est surtout associée au contrôle des jeunes délinquants. Pourtant, dans les faits, et ceci a été souligné à diverses reprises par des intervenants sociaux, les policiers jouent un rôle important dans des situations d'enfants en besoin de protection.

L'action des policiers va de l'intervention en situation de crise, jusqu'au dépistage et, même, à la prévention. Des services remarquables sont déjà rendus par des policiers qui sont appelés pour protéger des enfants ou aider des parents à se contrôler dans des situations de crises. Nous croyons que ce rôle devrait être davantage valorisé et que les policiers pourraient être mieux préparés pour faire face à de telles situations.

Les policiers peuvent aussi, assez souvent, être appelés à collaborer avec le D.P.J., pour contrôler certaines situations particulièrement délicates pouvant nécessiter la présence voire même l'intervention directe des policiers. Il serait très important que les policiers collaborent avec les D.P.J. à la mise au point et au développement de telles actions.

Dans leur travail quotidien, les policiers acquièrent une connaissance exceptionnelle et précieuse de lieux et de groupes marginaux dans lequels les enfants en besoin de protection se retrouvent en nombre

significatif. Une meilleure connaissance des clientèles visées par la Loi 24 et des mécanismes mis en place permettront, à coup sûr, aux policiers de jouer un rôle de dépistage encore plus poussé que maintenant. Par exemple, une observation plus attentive des jeunes fréquentant les débits de boisson et une intervention plus intense auprès des tenanciers de ces débits faciliteraient le dépistage de beaucoup plus de ces jeunes non délinquants qui présentent des troubles sérieux de comportement.

Une analyse détaillée de toutes les clientèles visées par les corps policiers, en collaboration constante avec les intervenants sociaux, donnerait certainement ouverture à l'implantation de nombreux programmes de prévention. Nous avons été impressionnés par les résultats rapides obtenus, dans certaines régions, lorsque les efforts des policiers et des praticiens sociaux ont été convergés vers les mêmes objectifs.

A notre avis, cette forme de collaboration ne fait que démarrer et des résultats tout à fait considérables pourraient être atteints à travers une intensification significative de ces programmes et leur généralisation.

ELLE SUPPOSE DE LA PART DU D.P.J. UNE INFORMATION ADEQUATE SUR LE SUIVI DES CAS

Les policiers se sont souvent plaints de n'être pas informés ou de n'être que tardivement et sommairement mis au courant de ce qu'il advenait des jeunes qu'ils référaient au D.P.J. ou au Tribunal. Nous voulons exprimer ici l'urgence de mettre en place des réseaux de communications ou d'améliorer l'efficacité de ceux qui le sont déjà afin de garantir à l'intervention policière une rétro-information rapide sur les décisions et mesures prises à l'égard d'un jeune, qu'il s'agisse d'un délinquant ou d'un enfant signalé au Directeur de la protection de la jeunesse pour des besoins de protection. Ces mécanismes devront bien sûr respecter des critères d'efficacité et de légèreté.

Il semble que le mécanisme en place dans plusieurs régions du Québec satisfasse aux exigences minimales des corps policiers. Le "retour de signalement" que le D.P.J. fait parvenir aux policiers informe celui-ci de la décision prise de façon générale: fermeture de dossier, judiciarisation ou mesure volontaire. Cette procédure n'est malheureusement pas appliquée partout de façon systématique et elle ne comporte aucune information qualitative - ce qui pourrait être d'une utilité certaine dans les cas où la participation policière serait requise pour garantir la bonne marche du dossier. Par exemple si une entente sur des mesures volontaires spécifie que le jeune ne fréquentera pas certains lieux.

L'exemple le plus caractéristique est sans doute la fréquentation des arcades de jeu. Qualifier par certains comme des "casinos pour jeunes", ces lieux apparaissent à plusieurs comme des pépinières de criminalité. A cet effet, d'intenses représentations nous ont été faites en particulier de la part de quelques municipalités pour qu'une meilleure surveillance soit exercée dans ces lieux où se regroupent des jeunes que certains utilisent comme "base d'opération" pour préparer les éventuels méfaits.

Il n'est pas de notre ressort de proposer des recommandations en matière de réglementation s'appliquant à ces commerces qui, au demeurant, peuvent s'avérer fort légitimes, mais le phénomène des arcades, comme encore récemment celui des "salles de pool" peut faire l'objet de concertation entre policiers et intervenants sociaux là où la situation particulière d'un jeune l'exige. Et c'est dans de telles situations que la rétro-information peut s'avérer éminemment précieuse en matière de suivi des jeunes qui ont des démêlés avec la justice ou avec le D.P.J..

RECOMMANDATION 86

Considérant

- QUE toute décision de référence prise au niveau policier entraîne des conséquences au niveau social et judiciaire;
- QUE malgré une entente récente (1981) entre les Ministères de la Justice et des Affaires sociales, les policiers se disent inégalement informés du suivi des cas qu'ils réfèrent;
- QU'une telle rétro-information est indispensable à l'amélioration de la qualité du travail policier;
- QU'elle ne doit pas donner lieu au développement d'un nouvel appareil bureaucratique.

Nous recommandons

- QUE LE MECANISME ACTUEL SOIT AMELIORE ET APPLIQUE PARTOUT AFIN QUE LA RETRO-INFORMATION AUX POLICIERS DE LA PART DES APPAREILS SOCIAL ET JUDICIAIRE SOIT RAPIDE, CONSTANTE, COMPLETE TOUT EN DEMEURANT LEGERE ET EFFICACE.

ET DE LA PART DES POLICIERS UNE ATTITUDE APPROPRIEE A L'EGARD DES ADOLESCENTS

Plusieurs mémoires souhaitent que les organismes policiers optent pour des services spécialisés auprès des jeunes en établissant et maintenant des sections ou des unités jeunesse. Cette recommandation fort pertinente nous est apparue difficile d'application dans plusieurs régions du Québec, compte tenu des multiples demandes qui sont formulées à l'endroit des corps policiers et des contraintes administratives qui s'imposent à eux dans plusieurs municipalités.

Au 31 décembre 1980, l'inventaire de la Commission de police du Québec dénombrait 180 policiers-jeunesse, dont 148 pour le seul Service de police de la C.U.M..

Cette donnée ne reflète cependant pas les activités réelles de la police auprès des jeunes. En effet, plusieurs services de police, sans avoir d'unités ou de sections spécialisées n'en offrent pas moins des services particularisés aux adolescents. Ils ont souvent mis sur pied des unités de "relations communautaires" qui, sans négliger leur rôle privilégié auprès des jeunes, oeuvrent dans le domaine de la prévention du crime et des relations communautaires en général. L'absence de spécialisation jeunesse est aussi le résultat des réductions d'effectifs qu'ont subi ces services et de la polyvalence qui est dès lors exigée du policier.

Nous sommes convaincus que les policiers doivent poursuivre avec ardeur leur mission éducative auprès des jeunes en leur fournissant aide, secours, conseil et information. Cette mission est beaucoup plus exigeante que celle strictement limitée à leurs fonctions répressives et elle doit inspirer l'action de l'ensemble des policiers et non seulement les quelques-uns identifiés "jeunesse". Car dans les faits, c'est la grande majorité des policiers qui est appelée à intervenir auprès des jeunes qui contreviennent aux lois ou qui sont en besoin de protection. Les recommandations que nous formulerons viseront donc l'ensemble des corps policiers.

RECOMMANDATION 87

Considérant

- QUE les policiers sont souvent les premiers informés de situations où la sécurité et le développement d'enfants ou d'adolescents sont compromis;

- QUE déjà leur travail de dépistage s'est avéré extrêmement profitable pour freiner la détérioration de la situation de bien des jeunes en besoin de protection;

- QUE l'intervention du policier à l'endroit des jeunes doit revêtir une allure particulière qui la distingue de celle menée auprès des adultes;

- QUE certaines situations délicates peuvent exiger une action concertée des intervenants sociaux et policiers;

- QUE les unités de police-jeunesse, là où elles existent, ont largement démontré leur utilité;

- QU'il n'est pas opportun de recommander la généralisation de ces unités administratives compte tenu des contextes variables dans lesquels évolue l'ensemble des corps policiers;

- QUE la grande majorité des policiers du Québec sont appelés à intervenir dans des cas où des délits sont commis par des mineurs.

Nous recommandons

A - QU'UNE ATTENTION SPECIALE SOIT ACCORDEE A LA FORMATION ET AU PERFECTIONNEMENT DE TOUS LES POLICIERS DE SORTE QU'ILS SOIENT INFORMES ADEQUATEMENT DE LA LEGISLATION TOUCHANT LES JEUNES;

B - QU'ILS SOIENT SENSIBILISES AUX PROBLEMATIQUES ET AUX MODES DE TRAITEMENT DE LA DELINQUANCE JUVENILE ET QU'ILS CONNAISSENT LES RESSOURCES DIVERSES DU MILIEU OU ILS OEUVRENT;

C - QUE SOIT ETABLIE ET MAINTENUE DANS CHAQUE SERVICE LA FONCTION D'AGENT DE LIAISON JEUNESSE AVEC LES INSTANCES SOCIALES ET L'APPAREIL JUDICIAIRE;

D - QUE LES POLICIERS PARTICIPENT A FOND, QUAND ILS NE LE FONT PAS DEJA, AUX MECANISMES CENTRAUX ET LOCAUX DE CONCERTATION ET DE COORDINATION AVEC LES INTERVENANTS SOCIAUX ET JUDICIAIRES QUI OEUVRENT DANS LA PREVENTION OU LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES DELINQUANTS.

CHAPITRE QUATRIEME - L'INTERVENTION JUDICIAIRE

Le Tribunal de la jeunesse a juridiction sur les diverses situations prévues à la Loi sur la protection de la jeunesse, soit lorsque la sécurité ou le développement d'un enfant doit être déclaré compromis ou encore lorsqu'une infraction est imputée à un jeune de plus de 14 ans pour lequel D.P.J. et P.D.M.J. ont décidé de procéder par voie judiciaire. Dans sa forme actuelle, le Tribunal existe depuis janvier 1979, date d'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse.

Auparavant connu sous l'appellation de Cour du Bien-Etre Social, le Tribunal s'est profondément transformé depuis cette date. Jusqu'alors, les juges étaient globalement responsables de la situation des enfants qui leurs étaient confiés. La loi les incitait alors à se comporter vis-à-vis eux comme de "bons pères de familles" et à suivre leur évolution, jusqu'à dix-huit ans. Pour plusieurs, la première comparution était la dernière et ils ne réapparaissaient plus jamais dans le système judiciaire, mais ceux qui étaient amenés à recomparaître à la cour le faisait toujours devant le même juge qui assurait ainsi une sorte de continuité à l'intervention. On entendait fréquemment dans la bouche d'enfants ou d'adolescents habitués au Tribunal l'expression presqu'affectueuse de "mon juge".

Avec la Loi 24 et l'introduction de la notion de jeune comme "sujet" de droit, le statut judiciaire du magistrat de la jeunesse a pris le dessus. Le mouvement s'était d'ailleurs amorcé dès le début des années 1970 avec l'avènement de la Commission des services juridiques et la tendance de plus en plus générale pour les jeunes d'être représentés par des avocats. Pour se conformer aux pratiques des tribunaux d'autres instances, les juges sont devenus ceux qui, en toute objectivité et impartialité, doivent présider les délibérations du Tribunal, entendre des causes et trancher des débats en droit à la lumière des faits et des expertises qui sont portés à leur connaissance.

Pour chaque situation, le juge du Tribunal doit prendre une double décision. Devant le jeune plaidant la non culpabilité quant au délit qu'on lui impute, il doit d'abord établir son verdict à la lumière des faits qui lui sont démontrés. Ce n'est qu'une fois que la culpabilité du jeune est démontrée hors de tout doute raisonnable que le juge décidera de la mesure qu'il convient subséquemment de prendre.

Dans les cas de protection, il se fait enquêteur et détermine dans un premier temps si les faits qu'on lui apporte et les évaluations qu'on lui soumet suffisent à démontrer que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis. Ensuite seulement, il décide d'une mesure.

En 1980, l'intervention judiciaire a porté sur 29,591 dossiers d'actes criminels et d'infractions statutaires pour lesquels 17,578 com-

parutions ont été faites et suivies de 24,310 auditions. La même année, les juges du Tribunal de la jeunesse ont reçu 5,904 requêtes en protection qui ont donné lieu à 8,980 auditions*.

Le présent chapitre entend dégager certaines orientations qui pourraient améliorer la qualité et la crédibilité de ce rouage que nous jugeons essentiel à tout système d'aide à la jeunesse puisqu'il est le lieu où se résolvent les inévitables conflits de droits.

LE TRIBUNAL DOIT DEMEURER UNE REPLIQUE PARTIELLE DES TRIBUNAUX POUR ADULTES.

L'introduction de l'Aide juridique à la Cour du Bien-Etre Social de Montréal, à partir de 1973, et l'adoption de la Loi sur la protection de la jeunesse en 1977, ont été les facteurs qui ont fait basculer nos tribunaux pour mineurs, d'une attitude parentale et d'un comportement souple dans l'utilisation des règles de preuve à un fonctionnement formel. Ce formalisme permet de mieux garantir une défense pleine et entière et un procès équitable à l'adolescent soupçonné de délit et de mieux asseoir toute intervention de protection qui pourrait constituer, autrement, une intrusion injustifiée dans la vie privée des jeunes et de leur famille.

---

* White, D. (1982). L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse par le ministère de la Justice et les organismes relevant du ministère de la Justice. Québec. Secrétariat du Conseil du Trésor.

L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse a accentué ce formalisme de façon souvent bénéfique en introduisant des règles qui ont été étendues aux poursuites et procès en vertu de la Loi des jeunes délinquants. Par exemple, la règle prescrite par la Loi sur la protection de la jeunesse en matière de jugement écrit et motivé a tendance à être respectée par les magistrats siégeant en matière de délinquance.

Le respect du droit de l'adolescent à la représentation par avocat, qui est devenue plus constante et plus régulière depuis l'entrée en vigueur de la loi, est une autre modification qui s'est traduite par un resserrement des règles de preuves et de procédures lors des auditions.

Cette évolution du Tribunal de la jeunesse s'est heureusement accompagnée d'un changement d'attitude que l'on observe chez plusieurs intervenants. Pendant que les acteurs judiciaires passaient d'une attitude souple et paternelle à une attitude plus formaliste, les intervenants sociaux remplaçaient la notion d'aide qui prend racine dans la personne du délinquant ou de l'enfant en besoin de protection par une notion d'aide fondée sur la responsabilisation du jeune et de ceux qui en ont la charge première. Les intervenants sociaux et judiciaires ont ainsi progressivement ajusté leurs pratiques et leurs conceptions.

Il nous apparaît normal qu'au niveau du Tribunal, l'adolescent délinquant soit considéré d'abord comme un justiciable et que les règles de preuves, les procédures et les pratiques reflètent celles qu'on rencontre dans les tribunaux pour adultes, d'où l'acceptation que nous affichons d'un certain formalisme et du maintien du débat contradictoire.

Pour leur part, les avocats doivent d'abord jouer leur rôle de professionnels du droit et les intervenants sociaux prendre la place qui leur revient autant lorsqu'ils sont appelés à rendre compte, comme témoins, de ce qu'ils ont constaté qu'à conseiller, comme experts, le Tribunal, sur la mesure à prendre à l'égard de l'enfant ou de l'adolescent.

MAIS SE RAPPROCHER DU JUSTICIABLE

Le fait d'accorder des droits aux enfants et adolescents et de leur permettre une défense pleine et entière lorsqu'ils sont sous le coup d'une accusation, a amené d'autres conséquences que d'aucuns jugent plus ou moins heureuses. Ce sont les nombreuses remises, les procédures longues, certains débats contradictoires, stériles et perturturbants pour les enfants et les adolescents.

Dans le champ de la protection, les règles de preuves imposent aux intervenants sociaux, des exigences telles qu'il s'avère souvent très difficile pour eux de renouer une relation d'aide avec l'enfant ou ses parents qu'ils ont parfois fortement incriminés pendant l'audition.

Plusieurs se demandent donc si le formalisme ne serait pas devenu exagéré, même en délinquance où l'on enregistre un très fort taux de plaidoyer initial de culpabilité (63%)* et où le nombre de procès effectifs ne représentent que 8% des cas. Le climat qui en résulte très souvent est fort dépersonnalisant. Le jeune et ses parents ne sont entendus que par l'intermédiaire d'avocats, de thérapeutes et de personnes intéressées et ils se sentent tout à fait étrangers, voire même aliénés, dans une mécanique dont ils ne comprennent souvent pas les tenants et aboutissants.

A l'heure d'une justice qui veut présenter un visage humain, il semble paradoxal de constater que cet objectif s'actualise davantage en Cour supérieure qu'au Tribunal de la jeunesse, qui devrait pourtant être le lieu privilégié du développement de méthodes nouvelles.

---

* LEBLANC, M., MARCEAU B. - Données provenant d'une recherche en cours sur le fonctionnement des tribunaux pour mineurs au Québec.

Nous ne croyons pas irréaliste de proposer des efforts d'assouplissement qui tiendraient compte du fait que les justiciables de ce Tribunal sont des jeunes.

Cependant comme beaucoup de critiques lancées à l'endroit des tribunaux, quant à leur rôle et à leur formalisme, émanent d'une période de rodage où les intervenants sociaux et judiciaires rééquilibraient leurs rôles spécifiques et complémentaires, il convient de se garder de faire des recommandations trop tranchées qui apparaîtraient un jugement de valeur sur ce formalisme. Nous reconnaissons qu'il doit être minimal pour assurer à chacune des parties (enfants, parents, société, experts, intervenants) le plein respect de ses droits.

Il reste que dans le rééquilibrage des rôles devant le Tribunal, celui de l'intervenant social, à titre d'expert clinique, devrait être clairement réaffirmé et nous en ferons l'objet d'une de nos recommantions. Il en est de même du rôle de juge dont la mutation brutale de "bon père de famille" à "président d'un tribunal" s'est faite sans que certaines vertus liées à la définition ancienne n'aient été sauvegardées dans la nouvelle. Nous croyons qu'un mariage heureux est possible entre le "bon père de famille" et le "gardien des règles de droit".

Si la justice doit se donner un visage plus humain à travers ses procédures, lors des requêtes, des auditions, etc. il y a aussi le contexte dans lequel tout cela se déroule qui gagnerait à être humanisé.

Le cadre matériel de la cour est fort peu accueillant, les témoins, accusés, intervenants, procureurs y sont la plupart du temps convoqués à une même heure (quitte à devoir longtemps attendre "leur tour"). Il y a fréquemment débordement de la salle d'attente qu'on confondrait facilement avec un terminus d'autobus ou une gare de chemin de fer si l'anxiété n'y était pas si grande. Les possibilités d'isolement pour un procureur et son client ou un intervenant social et la famille impliquée sont inexistantes dans la plupart des régions. Aucune structure d'accueil n'est en place et rien n'est tenté pour atténuer le climat froid d'austérité qui habite ces lieux. Ces constatations nous ont amenés à formuler certaines recommandations.

RECOMMANDATION 88

Considérant

- QUE les objectifs d'humanisation de la justice doivent plus qu'ailleurs inspirer les responsables de l'administration du Tribunal de la jeunesse;

- QUE les justiciables qui y sont amenés sont surtout des jeunes et les parents de ces jeunes;

- QUE l'austérité actuelle qui caractérise le Tribunal de la jeunesse est peu compatible avec le climat général d'aide qui doit prévaloir dans toute intervention auprès de la jeunesse;

- QUE l'organisation matérielle du Tribunal peut avoir un impact certain sur la perception que les citoyens peuvent en avoir et la signification qu'ils doivent lui reconnaître.

Nous recommandons

A - QUE SOIENT AMENAGES DANS TOUS LES TRIBUNAUX DE LA JEUNESSE DU QUEBEC DES LIEUX ET DES MECANISMES D'ACCUEIL QUI PUISSENT CONTRIBUER A REDUIRE LE DEGRE D'ANXIETE QUE VIVENT AU DEPART CEUX QUI NE SONT PAS FAMILIERS AVEC LES PROCEDURES JUDICIAIRES;

B - QUE L'AMENAGEMENT DES LIEUX COMPORTE, EN NOMBRE SUFFISANT DES BUREAUX FERMES FAVORISANT L'ECHANGE PERSONNALISE, POUR QU'INTERVENANTS SOCIAUX ET JUDICIAIRES PUISSENT RENCONTRER LEURS CLIENTS EN TOUTE CONFIDENTIALITE LES JOURS DE COMPARUTION.

L'ACCENT DOIT Y ETRE MIS SUR LA CELERITE DES PROCEDURES

Les intervenants judiciaires déplorent mais reconnaissent les nombreuses remises et les procédures longues devant le Tribunal de la Jeunesse. Ils sont, à cet égard, sous les feux des critiques de la part des autres intervenants et de leurs clients.

L'étude déjà citée nous indique qu'en matière de délinquance, à Montréal, il y a en moyenne deux remises ou quatre auditions par cause (il y a trois remises ou cinq auditions dans les dossiers où il n'y a pas de plaidoyer initial de culpabilité - 37% des cas).

Entre les premières comparutions et la décision, il s'écoule en moyenne soixante-dix jours (quatre-vingt-dix pour les cas où il n'y a pas de plaidoyer initial de culpabilité). Il faut ajouter vingt-six jours entre le moment de la dénonciation et la première comparution*. Ces délais et remises sont d'autant plus frustrants qu'ils le sont pour des procédures de courte durée: quelques minutes à la comparution, quelques heures à l'audition et quelques minutes pour le verdict et la sentence*. A tout cela viennent s'ajouter de longues attentes, puisque toutes les personnes sont convoquées à neuf heures du matin, dans un lieu fort peu accueillant**. La situation frise

---

* White, D. (1982). L'application de la loi sur la protection de la jeunesse par le Ministère de la Justice et les organismes relevant du Ministère de la Justice. Québec. Secrétariat du Conseil du Trésor.

** Belzile, A. (1982). Observations relatives au processus judiciaire dans les tribunaux du Québec. Comité de la Protection de la Jeunesse. Service de la recherche et de la planification.

parfois le dramatique à Montréal et à Québec. Devant ces réalités, nous devons rappeler l'objectif d'efficacité que nous avons retenu et notre conviction à l'effet que la célérité et la certitude d'une réponse sociale ou judiciaire à la situation problème sont préférables à la sévérité*.

---

* Cusson, M. (1982). Le contrôle social du crime. A paraître aux Presses Universitaires de France, Paris.

RECOMMANDATION 89

Considérant

- QU'il existe des difficultés pour l'administration de chaque tribunal de la jeunesse d'avoir une planification qui empêche les délais et les pertes de temps;

- QUE la question des délais est un problème fort complexe sur lequel travaille actuellement un comité au sein du ministre de la Justice;

- QUE la situation de Montréal et de Québec est particulièrement dramatique sur ce plan.

Nous recommandons

- QUE SOIT REORGANISEE L'AUDITION DES CAUSES AU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE DE QUEBEC ET DE MONTREAL, EN TENANT COMPTE DE:

  - l'analyse des facteurs influençant le déroulement d'une audition (nombre de procureurs, de témoins, temps approximatif de chaque témoignage);

  - la planification du rôle où l'on s'assure, pour les différentes causes d'une journée, de la présence des procureurs, des intervenants, des témoins, des sténographes, etc..

RECOMMANDATION 90

Considérant

- QUE la célérité de la réponse apportée aux besoins des jeunes représente un des critères de base retenu par la Commission dans l'évaluation de la loi actuelle;

- QUE les délais et les remises au Tribunal de la jeunesse contribuent à prolonger parfois indûment le temps qui sépare l'expression d'un besoin de la réponse qui lui est apportée;

- QU'il ne faut pas pour autant sacrifier le droit de tout jeune ou de tout parent à une défense pleine et entière.

Nous recommandons

- QUE LE MINISTERE DE LA JUSTICE, LE CONSEIL DE LA MAGISTRATURE ET LE BARREAU PRENNENT CONJOINTEMENT TOUS LES MOYENS AFIN QUE, DANS LES PLUS BREFS DELAIS, LE FONCTIONNEMENT DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE SOIT RENDU PLUS EFFICACE PAR L'ELIMINATION DES PERTES DE TEMPS INJUSTIFIABLES.

LES ROLES COMPLEMENTAIRES DE CHACUN DES INTERVENANTS DEVANT LE TRIBUNAL DOIVENT Y ETRE MIEUX DEFINIS

Nous passerons successivement en revue le rôle des avocats, des juges, des intervenants du secteur social et nous proposerons l'émergence d'une nouvelle fonction que nous souhaiterions voir introduite dans la dynamique du processus judiciaire.

Avec des avocats plus impliqués dans le processus d'aide

Nous avons eu le sentiment à travers mémoires et témoignages qu'avocats et intervenants sociaux avaient encore beaucoup de chemin à parcourir pour en arriver à une compréhension et une acceptation mutuelles de leurs champs d'intervention, tant au plan de leurs forces que de leurs faiblesses.

A cet effet, les limites de l'expertise sociale ont été beaucoup plus souvent relevées par les procureurs que l'inverse. Il faut reconnaître que dans l'arène judiciaire, les avocats sont beaucoup plus rompus aux règles et aux procédures que les intervenants sociaux en général et qu'ils peuvent plus allègrement jouer de l'interrogatoire et du contre interrogatoire que ceux dont le champ d'action est la dynamique familiale et les problèmes psycho-sociaux des jeunes en difficulté.

Notre position dans ce débat n'en sera pas une de défense des travailleurs sociaux (ou des autres intervenants non judiciaires appe-

lés à jouer un rôle au Tribunal), mais plutôt de cohérence par rapport à ce que nous avons préconisé précédemment en termes d'humanisation de la justice et de célérité des procédures.

Dans cette perspective, il nous faut rappeler la dimension humaine des dossiers que les avocats du Tribunal de la jeunesse sont appelés à traiter. Qu'il s'agisse des avocats de la Couronne, des avocats de la défense ou des procureurs du D.P.J., leurs modalités de travail doivent être adaptées à la clientèle particulière de ce Tribunal et au type de décisions qui peuvent en émaner sans jamais oublier que ces dernières seront toujours appliquées par une instance sociale dans un contexte d'aide et non par un appareil de justice dans un contexte pénal.

De façon générale, il serait donc souhaitable que l'ensemble des avocats oeuvrant au Tribunal de la jeunesse soient sensibilisés aux problématiques générales de la délinquance et de la protection tant de façon théorique (par exemple dans le cadre de sessions de formation) qu'à travers leur pratique quotidienne, par le développement de modalités de travail les intégrant davantage à l'ensemble de l'intervention touchant les dossiers qu'ils ont à traiter.

Une telle sensibilisation n'est bien sûr possible que si les avocats ne doivent pas sans cesse courir au plus pressé et disposent du temps nécessaire pour réfléchir à leur pratique de façon à mieux l'intégrer à l'ensemble du système d'aide.

Or, nous constatons dans la pratique actuelle une réalité bien différente.

La relation avec le client est souvent pauvre: on fait sa connaissance le matin de l'audition et on s'initie au dossier dans la salle d'attente. On retarde les procédures pour prendre connaissance d'une évaluation ou vérifier un élément de preuve, on oublie des faits significatifs, etc.

Il faudrait réaliser une fois pour toute qu'en reconnaissant l'enfant comme "sujet de droit", on ouvrait grande la porte aux débats judiciaires et aux avocats.

Il faudra donc que tous les organismes impliqués (dont la Commission des services juridiques, le ministère de la Justice et les contentieux des D.P.J.) dotent leur personnel d'avocats d'effectifs et de moyens suffisants pour qu'ils puissent accoler à leur fonction stricte de procureurs celle d'intervenants judiciaires sensibilisés et intégrés à l'ensemble du processus d'aide.

Le rôle que les avocats tant de la défense que du D.P.J. ont adopté au Tribunal de la jeunesse, conforme à celui qu'ils jouent devant les tribunaux pour adultes, soulève quelques questions.

L'avocat de la défense, comme procureur, se donne pour mission de respecter le mandat que lui confie l'enfant ou l'adolescent et de le représenter au meilleur de ses connaissances et de ses habilités.

Il assure à son jeune client une défense pleine et entière dans le débat qui l'oppose à la poursuite et il fait valoir tout point de droit ou de fait qui peut être invoqué dans une audition. Dans le cas de protection, il peut aussi représenter les parents qui contestent l'évaluation d'une situation par les intervenants sociaux.

Si on reproche certains abus à l'avocat de la défense, ce n'est pas tant au niveau de l'établissement de la preuve qu'à celui de la représentation lors du choix de la mesure. L'avocat de la défense se donne alors pour mandat de vérifier, auprès de l'intervenant social, le bien fondé de l'évalutation produite et de la mesure recommandée. C'est lors de cette vérification que plusieurs intervenants sociaux déplorent le type de débat qui s'engage devant le jeune et qui a souvent comme effet de détruire la crédibilité des moyens mis en branle pour précisément lui venir en aide.

Le Directeur de la protection de la jeunesse se trouve ainsi placé dans la situation de témoin à charge. Or, cette dynamique devient une entrave à l'aide que l'intervenant doit continuer d'apporter aux parents et à l'enfant suite à l'ordonnance du Tribunal. Compte tenu de ces éléments, on comprend un peu que plusieurs intervenants sociaux attendent à la dernière minute avant de judiciariser une situation.

Tout en reconnaissant à l'avocat de la défense le mandat de défendre les droits de l'enfant , il convient de cerner sa pratique de façon à ce que le choix de la mesure se fasse dans un climat d'aide maxima-

le et non de dénigrement des ressources et des pratiques professionnelles.

Le débat contradictoire, au niveau de la mesure, pose un autre ordre de difficultés qui concerne plus directement l'enfant. Vu que le Directeur de la protection de la jeunesse a souvent fait appel à des expertises de spécialistes en sciences humaines avant de saisir le Tribunal, il y a souvent demandes de contre-expertises. Or, il peut être dommageable pour un enfant d'être soumis à plusieurs expertises compte tenu de ce qu'elles peuvent soulever chez lui tant au niveau émotif que psychologique.

A cet égard, certaines responsabilités incombent à l'avocat face à son client qu'il doit informer et préparer à l'audition et à ses conséquences possibles ou prévisibles, information qui doit se faire dans le respect de l'intervention qui peut s'ensuivre. Il est trop facile de minimiser ou de nier l'impact d'une mesure proposée par l'intervenant social lorsque celle-ci va à l'encontre des désirs du jeune ou de ses parents!

Lorsque toute la procédure s'est déroulée dans le respect des droits de toutes les parties, il y aurait lieu d'assouplir les procédures lorsqu'arrive le moment des décisions. La Commission a envisagé un moyen juridique par le transfert de certaines règles contenues dans la réforme du droit de la famille* en matière de protection de la

---

* Projet de Loi 18, sanctionné en juin 1982. "Loi assurant l'application de la réforme du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile".

jeunesse, notamment des articles 822 et suivants. Ces articles, en permettant des ententes entre les personnes impliquées peuvent permettre de mettre en veilleuse le débat contradictoire. Antérieurement, la Commission a présenté une recommandation plus générale en ce qui a trait à l'application du Code de procédure civile.

D'autre part, les critiques formulées à l'endroit des procureurs des D.P.J. (ou de leurs délégués) sont à l'effet qu'ils préparent souvent peu ou mal les praticiens sociaux dans leur témoignage. De la même façon que nous avons évoqué les responsabilités des avocats de la défense face à leurs clients, de la même façon les procureurs du D.P.J. doivent en assumer face aux praticiens sociaux. C'est, entre autres, à eux que revient la tâche de sensibiliser les intervenants sociaux aux procédures judiciaires, aux exigences du débat contradictoire, aux modalités concrètes du témoignage et à la légalité du processus judiciaire.

Il leur faut pour cela du temps et des moyens qui font peut-être défaut mais que les établissements devront consentir si l'on veut atteindre, au niveau du débat judiciaire, la qualité à laquelle les jeunes sont en droit de s'attendre.

RECOMMANDATION 91

Considérant

- QUE l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse exige la présence plus fréquente de procureurs à l'étape du Tribunal;

- QUE l'augmentation du nombre d'avocats représentant diverses parties n'a pas été proportionnelle aux besoins constatés;

- QUE les avocats oeuvrant au Tribunal de la jeunesse peuvent difficilement se recruter parmi le bassin des avocats de pratique privée, surtout dans le cas des procureurs du D.P.J.;

- QUE la quasi totalité des jeunes sont éligibles aux services de la Commission d'aide juridique;

- QUE la pratique au Tribunal de la jeunesse exige une spécialisation particulière et une sensibilisation aux problématiques jeunesse et aux modalités de traitement.

Nous recommandons

A - QUE LES MINISTERES ET ETABLISSEMENTS CONCERNES FASSENT UNE ETUDE SUR LE NOMBRE D'AVOCATS QUI SERAIT REQUIS POUR ASSURER DES SERVICES JURIDIQUES ADEQUATS ET EN NOMBRE SUFFISANT AUPRES DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE;

B - QUE CES AVOCATS DISPOSENT DES MOYENS NECESSAIRES POUR OFFRIR UN SERVICE ADAPTE AUX EXIGENCES D'UN TRIBUNAL AUSSI SPECIFIQUE QUE CELUI DE LA JEUNESSE.

RECOMMANDATION 92

Considérant

- QUE le droit à un avocat est un droit inaliénable pour tout jeune qui a des démêlés avec la justice ou tout parent confronté avec l'appareil judiciaire;

- QUE le débat contradictoire est ce qui dans l'appareil judiciaire, garantit l'expression de tous les points de vue concernant une situation donnée;

- QUE ce débat est particulièrement adapté à la première étape de l'audition où doit s'établir la culpabilité de l'accusé ou la pertinence d'une intervention de protection;

- QUE la suite des procédures, lorsqu'il y a lieu, doit se définir en recherchant la mesure la mieux adaptée à la situation du jeune et non pas la "peine" la plus ou la moins grave à lui infliger;

- QUE dans cette recherche, l'aspect clinique doit primer sur l'aspect pénal.

Nous recommandons

A - QUE LES AVOCATS N'ABUSENT PAS DU DEBAT CONTRADICTOIRE, DANS L'ETAPE DES PROCEDURES JUDICIAIRES LIEE A LA DETERMINATION DE LA MESURE;

B - QUE LE BARREAU, CONJOINTEMENT AVEC LA COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, REPRENNE LES EFFORTS INTERROMPUS AFIN DE DEFINIR PLUS PRECISEMENT LA FONCTION DE REPRESENTANT DE LA DEFENSE DANS LES SITUATIONS PORTEES A L'ATTENTION DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE.

Des substituts du Procureur général (S.P.G.) plus nombreux et spécialisés

Le principal problème évoqué par les mémoires ou lors d'audiences publiques et privées concernant le S.P.G. fut l'absence d'un personnel permanent auprès du Tribunal de la jeunesse dans beaucoup de régions du Québec. Il n'y a qu'une dizaine de substituts du Procureur général permanents qu'on retrouve concentrés dans les grands centres.

On reproche aussi à ceux qui jouent ce rôle sans y être assignés en permanence, un manque d'intérêt ou de spécialisation en matière de délinquance des adolescents et de problématiques jeunesse, ce qui se traduit par une compréhension inappropriée de leur rôle.

Nous sommes conscients qu'il est impossible de créer des postes de S.P.G. permanents et spécialisés pour le Tribunal de la jeunesse dans toutes les régions du Québec. Nous reconnaissons également que la nomination de substituts itinérants ne semble pas plus fonctionnelle en raison d'une disponibilité trop parcellaire. Aussi, nous engagerons-nous dans des recommandations qui devront assurer une augmentation du nombre de S.P.G. permanents ou assignés de façon régulière au Tribunal de la jeunesse et une formation adéquate à l'intention de ceux qui doivent jouer ce rôle à temps partiel dans les régions les moins populeuses.

RECOMMANDATION 93

Considérant

- QUE les substituts du Procureur général sont en nombre insuffisant auprès du Tribunal de la jeunesse;

- QUE ceux qui y sont rattachés le sont souvent "à temps partiel";

- QU'il faut, pour exercer ce rôle, un intérêt et une sensibilisation particulière aux réalités jeunesse.

Nous recommandons

A - QUE DES S.P.G. SPECIALISES DANS LES PROBLEMATIQUES JEUNESSE SOIENT NOMMES EN PERMANENCE PARTOUT OU CELA EST POSSIBLE;

B - QUE DANS LES REGIONS DU QUEBEC OU CE N'EST PAS POSSIBLE, LE MINISTERE DE LA JUSTICE S'ASSURE QU'UN SUBSTITUT SOIT ASSIGNE SUR UNE BASE REGULIERE AU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE;

C - QUE TOUS LES S.P.G. AYANT A EXERCER AUPRES DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE RECOIVENT UNE FORMATION SPECIFIQUE SUR LES PROBLEMATIQUES QU'ON Y RENCONTRE ET SUR LEUR ROLE EN MATIERE DE DELINQUANCE.

Avec des juges ayant une formation mieux adaptée

Les trente-huit juges du Tribunal de la jeunesse ont un rôle charnière à jouer tant auprès des jeunes délinquants que des enfants en besoin de protection. Nous avons sommairement explicité ce rôle au début de ce chapitre. Mais, ils l'accomplissent sans règles de pratiques précises et pour un certain nombre, sans formation spécialisée. Ce dernier aspect prend une importance majeure si l'on considère l'excellent travail accompli par ceux qui ont précisément cette formation.

Les règles de pratiques existantes ne sont que formelles. Elles concernent la répartition des chambres, le décorum, les horaires, le protocole, etc., toutes choses qui n'ont somme toute rien de bien spécifique au Tribunal de la jeunesse. Il y aurait pourtant lieu de doter le Tribunal de règles qui tiennent compte de la nature des problèmes traités.

Il en est de même de la formation des juges. On doit se rendre à l'évidence qu'aucun critère autre que l'expérience juridique et la reconnaissance d'un "bon jugement" ne se s'est jamais imposé comme critère déterminant dans le choix des magistrats de la jeunesse. Sans sous-estimer ces variables importantes et sans vouloir mettre en doute la sagesse qui prévaut dans la grande majorité des situations, il nous apparaîtrait important que les juges pour mineurs disposent d'un certain bagage commun de connaissances sur l'enfance, l'adolescence, la délinquance, la protection et les législations existant un peu partout dans ces domaines.

La plupart des magistrats n'ayant pas de formation en sciences humaines, c'est sur le banc qu'ils acquièrent leurs connaissances et qu'ils découvrent très souvent toute la complexité des comportements des jeunes. Une formation spéciale préalable ou en cours d'emploi ne pourrait qu'enrichir la qualité du travail des juges du Tribunal de la jeunesse, d'autant plus qu'ils agissent dans un univers où les connaissances sont en évolution constante.

Dans un autre ordre d'idées, depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, plusieurs ont reproché aux juges de n'avoir pas participé aux tables de consultation et de concertation.

La Commission elle-même doit déplorer de n'avoir pu, en tant que Commission constituée d'élus du peuple, mandatés par le Parlement, rencontrer et échanger avec les juges du Tribunal sur les problèmes liés à l'application de la Loi. Une conception à notre avis dépassée du rôle et des exigences d'indépendance de la magistrature a privé la Commission d'un bagage sans aucun doute riche et intéressant d'expériences diverses. Il semble bien que ce soit cette même conception qui empêche encore les juges de profiter et de faire profiter de leur expérience les intervenants - même si une certaine réserve pouvait leur être reconnue - lors des multiples occasions de réflexion qui s'offrent un peu partout, dont la Table centrale de consultation et de concertation. Notre affirmation doit cependant être nuancée à la lumière d'expériences ponctuelles et informelles qui ont cours dans certaines régions où juges et intervenants se parlent davantage.

Même le groupe de travail de notre Commission a pu échanger avec quelques magistrats sur des points particuliers dont ils ont pu enrichir notre compréhension et nous leur en sommes d'ailleurs reconnaissants.

Les souhaits que nous formulons n'auront d'impact que dans la mesure où ils contribueront à lever un certain climat de méfiance que la magistrature entretient face à l'ensemble des intervenants. Nous croyons que la neutralité et l'impartialité d'un juge ne sont pas liées à son isolement. C'est plutôt l'honnêteté foncière, la compétence, la formation et une sensibilité particulière à l'endroit des problématiques jeunesse qui doivent être les caractéristiques d'un bon juge pour enfants. C'est donc dans cette direction que nous formulerons nos recommandations.

Nous avons parlé plus haut d'un mariage heureux qui pourrait se faire entre "le bon père de famille" et le "garant des règles de droit" qui sont les deux expressions qui ont servi à définir historiquement le juge du Tribunal de la jeunesse. Il nous semble que les règles de pratiques pourraient comporter des prescriptions concernant les délais, les remises, la façon de procéder aux plaidoreries, etc. Le juge étant le maître des règles, il pourrait contribuer à assouplir toutes ces procédures afin de les rendre plus conformes aux intérêts généraux des jeunes qui sont confrontés au système judiciaire.

Parmi les caractéristiques de l'ancien juge que nous espérerions voir resurgir aujourd'hui, il y a ce souci de continuité de personne à offrir au jeune une fois sa situation judiciarisée. Sans revenir au concept de l'enfant et "son juge", nous croyons que dans les cas de révision judiciaire, (lorsqu'il s'agit de revoir une décision déjà rendue pour la modifier ou l'abroger au terme de la période prévue ou en regard de faits nouveaux) on pourrait favoriser la comparution du jeune devant le même juge. C'est une recommandation que nous avons formulée dans la partie du rapport consacrée à la protection. Elle pourrait également s'appliquer en délinquance. Sans en faire une règle absolue, une telle pratique pourrait signifier une économie de temps et une barrière contre la manipulation du Tribunal (on utilise un juge contre l'autre).

RECOMMANDATION 94

Considérant

- QUE les juges appelés à siéger au niveau du Tribunal de la jeunesse, en plus de posséder une expérience juridique de base, doivent être, plus que leurs collègues des cours pour adultes, sensibilisés aux réalités psychosociales qui caractérisent bon nombre de situations qui leurs sont soumises;

- QUE les connaissances scientifiques et cliniques dans le domaine des comportements délinquants et de l'enfance en besoin de protection sont en évolution perpétuelle et qu'elles doivent influencer les décisions qui se prennent au niveau du Tribunal;

- QUE la nature des décisions prises par le Tribunal doit s'inspirer à la fois de la situation objective du jeune et de la situation générale des ressources, elles aussi en évolution constante;

- QUE l'instance judiciaire, malgré sa spécificité, participe à un système global que nous qualifions dans le titre de la Loi sur l'aide à l'enfance et à l'adolescence en difficulté;

- QUE la magistrature, en tant que structure judiciaire d'intervention, aurait intérêt à ce que les juges participent aux efforts de concertation et de réflexion à divers niveaux.

Nous recommandons

A - QUE LE BARREAU, LE CONSEIL DE LA MAGISTRATURE ET LE MINISTERE DE LA JUSTICE ELABORENT ET APPLIQUENT RIGOUREUSEMENT DES CRITERES DE SELECTION POUR LES JUGES DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE QUI ASSOCIERAIENT UNE EXPERIENCE JURIDIQUE EPROUVEE ET UNE IMPLICATION DEMONTREE FACE AUX PROBLEMATIQUES JEUNESSE AUXQUELLES ILS SERONT CONFRONTES;

B - QUE LE CONSEIL DE LA MAGISTRATURE ET LES MINISTERES CONCERNES, EN COLLABORATION AVEC LES UNIVERSITES METTENT SUR PIED DES PROGRAMMES DE FORMATION ADAPTES AUX FONCTIONS DE JUGES POUR ENFANT QUI SERAIENT OBLIGATOIRES POUR LES JUGES APPELES DORENAVANT À LA FONCTION ET QUI OFFRIRAIENT AUX JUGES EN PLACE DES OCCASIONS DE PERFECTIONNEMENT ET DE REFLEXION CRITIQUE SUR LEUR PRATIQUE, POSSIBLEMENT SOUS FORME DE STAGES PREVUS DE FACON PERIODIQUE;

C - QUE LE CONSEIL DE LA MAGISTRATURE, EN COLLABORATION AVEC LE MINISTERE DE LA JUSTICE, REEVALUE LES ORIENTATIONS ACTUELLES EN MATIERE DE PARTICIPATION AUX TABLES DE CONCERTATION ET ADOPTE UNE ATTITUDE PLUS PARTICIPATIVE AU NIVEAU LOCAL, REGIONAL ET CENTRAL.

RECOMMANDATION 95

Considérant

- QU'en tant que présidents du Tribunal, les juges sont maîtres des règles de pratique et responsables de leur application;

- QU'ils peuvent jouer un rôle au niveau de l'amélioration de l'efficacité et de la célérité du processus judiciaire;

- QUE dans certains cas, les règles de pratiques pourraient soutenir des objectifs de continuité de traitement, servant mieux les intérêts du jeune.

Nous recommandons

A - QUE LE TRIBUNAL DE LA JEUNESSE EDICTE DES REGLES DE PRATIQUE PLUS PRECISES AU NIVEAU DES REMISES, DES DELAIS ET DES DELIBERES;

B - QUE LA PROPOSITION LEGISLATIVE FAVORISE LA CONTINUITE DE L'INTERVENTION AUPRES DES JEUNES EN ETABLISSANT UNE REGLE A L'EFFET QUE TOUTE REQUETE EN REVISION PUISSE ETRE ENTENDUE PAR LE JUGE QUI A DEJA PROCEDE A L'AUDITION ET EMIS L'ORDONNANCE (A MOINS QU'IL NE SE RECUSE S'IL JUGE QUE CELA PEUT S'AVERER PREJUDICIABLE AU JEUNE).

Avec des intervenants sociaux mieux préparés

Même si nous avons évoqué plus haut un certain déséquilibre dans les rapports entre avocats de la défense et intervenants du secteur social devant le Tribunal de la jeunesse, nous ne voulons pas pour autant prendre la défense de ces derniers et excuser systématiquement les limites de leur "performance" dans le contexte judiciaire.

En imposant de nouvelles règles de jeu, le législateur a voulu écarter du Tribunal les risques d'arbitraires et de pronostics flous dont les jeunes ou leurs familles pouvaient éventuellement jadis faire les frais sans véritable moyen de défense. Pendant les premiers mois d'application de la Loi 24, le Tribunal de la jeunesse fut perçu par certains intervenants sociaux, et l'est même encore parfois maintenant, comme une procédure qu'il faut éviter à tout prix. Il nous semble que cette conception révèle souvent la peur de l'inconnu et l'appréhension de se voir confronté à des questions embarassantes de la part d'autres professionnels qui ne partagent pas nos traditions ou sont peu familiers avec nos pratiques.

S'il faut reconnaître que cette crainte peut être à certains égards fondée, il ne faut pas moins souhaiter que les intervenants sociaux parviennent à la dominer.

Dans le domaine de l'intervention judiciaire, nous mentionnions plus haut que les intervenants sociaux devaient "prendre la place qui leur revient". Cette place est celle d'un témoin doublé d'un expert.

Certains considèrent qu'il existe une dichotomie importante dans le cas du délégué du D.P.J. car le même intervenant qui est partie à la cause veut, à un moment donné, être considéré comme expert.

D'autres estiment qu'il n'existe pas de telle dichotomie. Le Directeur de la protection de la jeunesse connaît non seulement certains faits basés sur la réalité concrète, à l'égard desquels il peut témoigner, mais il dispose également de constatations basées sur l'évaluation des parents, de l'enfant et du milieu à l'égard desquelles il a une certaine expertise. Donc, le Directeur de la protection de la jeunesse témoigne non seulement à partir de faits mais également de son expertise, notamment lorsqu'il recommande au Tribunal l'application d'une mesure qui a été préalablement déterminée en fonction des besoins de l'enfant et des ressources du milieu.

Au niveau du Tribunal, pour être considéré comme expert, il s'agit d'en faire la demande. Cependant, l'expérience démontre que certains professionnels sont reconnus plus aisément à titre d'experts, tels les psychiâtres et les psychologues. Il reste, à cet égard, aux intervenants sociaux délégués du D.P.J., à imposer leur crédibilité afin de voir plus fondamentalement reconnue leur expertise, et à cet égard, le président du Tribunal (le juge) peut contribuer à la faire reconnaître.

Il nous semble opportun de dégager deux orientations quant aux préoccupations des intervenants sociaux au Tribunal. Dans un premier temps, ils doivent être mieux préparés à assumer leur rôle. Cette

préparation passe par une meilleure compréhension du sens de l'intervention judiciaire et de leur place dans ce processus. Dans un deuxième temps, ils ont la mission de bien préparer à leur tour le jeune et les parents devant lesquels ils auront à témoigner et à exprimer des opinions cliniques.

Le processus judiciaire est, dans son essence même, transparent. Les situations qui y sont discutées, le sont en présence de toutes les parties qui ont toutes le même droit de faire entendre leur point de vue. Cette transparence du judiciaire doit avoir son pendant dans la relation entre l'intervenant social et les familles impliquées.

Cette sensibilisation de l'intervenant social devrait contribuer à exorciser les peurs et à acquérir l'assurance et la transparence nécessaires à la reconnaissance de son statut d'expert au Tribunal et à la poursuite de sa relation d'aide avec le client.

RECOMMANDATION 96

Considérant

- QU'il existe des difficultés pour les praticiens sociaux à comprendre le sens de l'intervention judiciaire et à concevoir leur rôle dans le processus;

- QUE ces changements ont signifié des modifications profondes dans les attitudes et les comportements des intervenants devant le Tribunal;

- QU'un rééquilibrage des rôles est en voie de se réaliser et que l'expérience des dernières années doit être considérée comme une période de rodage;

- QUE les praticiens sociaux doivent être mieux formés afin de développer une plus grande assurance devant le Tribunal;

- QUE le Tribunal a été perçu par plusieurs intervenants comme une procédure qu'il fallait éviter à tout prix;

- QUE les intervenants sociaux doivent être plus familiers avec les règles de fonctionnement du Tribunal.

Nous recommandons

A - QUE LES AUTORITES JUDICIAIRES CLARIFIENT LE ROLE DES INTERVENANTS SOCIAUX DEVANT LE TRIBUNAL DE FACON A CE QU'ILS PUISSENT ETRE RECONNUS COMME EXPERTS LORS DU CHOIX DE LA MESURE;

B - QUE LES REPRESENTATIONS SOIENT FAITES AUPRES DES C.S.S. ET DES C.A. POUR QUE:
  - LES INTERVENANTS SOCIAUX RECOIVENT UNE FORMATION CONCERNANT L'APPLICATION CONCRETE DE LA LOI ET LE PROCESSUS JUDICIAIRE;

  - LES INTERVENANTS SOCIAUX SOIENT SENSIBILISES AU ROLE ET AU FONCTIONNEMENT DU TRIBUNAL DE FACON A CE QU'ILS PUISSENT AFFIRMER LEUR ROLE ESSENTIEL DE COMPLEMENTARITE EN TANT QUE CONSULTANTS AUPRES DU TRIBUNAL.

Et des experts plus disponibles

Les experts posent un problème particulier qu'on a porté à l'attention de la Commission. Autant leurs évaluations sont reçues avec grande crédibilité par le Tribunal, autant il est difficiile de les faire témoigner en cour. Il faut presque systématiquement procéder au moyen de subpoena.

Pour ces experts, dont la plupart sont rattachés de façon permanente à des établissements du réseau des Affaires sociales, le témoignage au Tribunal implique souvent une présence d'une journée, parfois davantage, dont la majeure partie est consacrée à attendre. C'est donc avec beaucoup de réticences qu'ils acceptent de se présenter en cour et de se soumettre aux interrogatoires et contre-interrogatoires des procureurs. Il n'en demeure pas moins que leur témoignage est souvent essentiel dans l'intérêt même de l'enfant.

Il nous apparaît donc indispensable de contrer ces résistances. Par le biais des corporations qui devront sensibiliser les professionnels à leurs responsabilités sociales et par le biais d'une réorganisation en profondeur du fonctionnement du Tribunal de façon à assurer une meilleure planification des procédures et des auditions.

RECOMMANDATION 97

Considérant

- QUE les témoignages d'experts sont de toute première importance dans bon nombre de causes entendues au Tribunal de la jeunesse;

- QUE l'on constate des difficultés, pour plusieurs experts, à accepter d'aller témoigner au Tribunal et à préparer leur client au témoignage qu'ils vont produire.

Nous recommandons

- QUE LES DIFFERENTES CORPORATIONS PROFESSIONNELLES SENSIBILISENT LEURS MEMBRES A LA NECESSITE D'ALLER RENDRE TEMOIGNAGE, SUR DEMANDE, AU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE ET DE PREPARER LE CLIENT A ENTENDRE LE TEMOIGNAGE QUI SERA PRODUIT DEVANT LUI.

LA PRESENCE D'UN REPRESENTANT DU D.P.J. GARANTIE LORS DU CHOIX DE LA MESURE

Compte tenu des réformes amorcées par la Loi sur la protection de la Jeunesse et consolidées dans les orientations de ce rapport, les jeunes amenés devant le Tribunal seront ceux à qui on imputera les crimes les plus graves contre les personnes, les récidivistes qui seront accusés d'actes d'une gravité certaine contre les biens ou encore les enfants dont la situation sera suffisamment compromise pour justifier une telle intervention d'autorité. Il nous apparaît évident que ces jeunes auront besoin d'aide - c'est l'un des principes fondamentaux que nous avons retenus pour guider notre analyse de la situation et nos recommandations. Par ailleurs, nous nous sommes déjà dit d'avis qu'une fois déterminé ce besoin d'aide, le débat contradictoire actuel n'est peut-être pas le meilleur moyen de garantir la recherche de la réponse adaptée à ce besoin. Une évaluation obligatoire dans tous les cas, avant le choix d'une mesure ne serait pas nécessairement non plus le meilleur moyen d'améliorer la célérité de l'appareil judiciaire, ni de garantir la recherche de la réponse adéquate .

Face à ces difficultés , il nous est apparu essentiel qu'un représentant du D.P.J. soit préalablement consulté quant à la détermination de cette mesure afin qu'elle corresponde à l'intérêt du jeune, à ses potentialités et à la capacité du système de prise en charge de l'assumer (réalisme de la mesure). Si l'on veut parler de complémentarité réelle des interventions sociales et judiciaires, ce serait là

une excellente façon de l'actualiser, le social étant l'instance qui prendra ultimement en charge le jeune.

Dans cette perspective, à titre d'exemple, il pourrait être convenu administrativement que les rapports de ces représentants du D.P.J. soient déposés dans un délai donné aux avocats impliqués et au juge. Au besoin, une réunion de toutes ces personnes pourrait être tenue pour en discuter en dehors du débat contradictoire. Il s'agirait alors davantage d'un mécanisme de conciliation que d'un mécanisme de confrontation.

Cette proposition rejoint d'ailleurs une disposition actuelle de la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants qui prévoit le dépôt d'un rapport pré-décisionnel constituant l'élément clef de la décision concernant la mesure à ordonner. En matière de protection, l'application des dispositions du projet de Loi 18 donne ouverture à cette façon de procéder.

RECOMMANDATION 98

Considérant

- QUE le débat contradictoire en présence de jeune n'apparaît pas spontanément comme le meilleur moyen de garantir l'efficacité d'une mesure, une fois déterminé la culpabilité du délinquant ou accordée la requête en protection;

- QUE d'autres modèles pourraient être expérimentés qui seraient de nature à assurer une certaine sérénité dans les discussions donnant prise à la décision du Tribunal;

- QUE la détermination de la mesure est d'abord une question d'ordre clinique et pédagogique et qu'un représentant du D.P.J., qui ne serait pas nécessairement son délégué dans le dossier, pourrait être la personne clef dans le processus de préparation d'un rapport pré-décisionnel.

Nous recommandons

- QUE LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE DESIGNE D'AUTORITE UN REPRESENTANT AUPRES DU TRIBUNAL DE LA JEUNESSE DONT LA TACHE SERAIT DE CONSEILLER LES INTERVENANTS JUDICIAIRES ET LE JUGE DE L'OPPORTUNITE D'UNE EVALUATION, DE LES INFORMER DES EVALUATIONS EXISTANTES, DE COMMUNIQUER LES EVALUATIONS DEMANDEES AVANT LES AUDITIONS ET D'ASSURER UNE COMMUNICATION CONSTANTE ENTRE LES INTERVENANTS SOCIAUX ET JUDICIAIRES.

QUI NE POURRAIT PAS ETRE SPECIFIQUE QUANT A LA RESSOURCE

Les opinions sont partagées sur la question de savoir si le Tribunal doit pouvoir désigner spécifiquement une ressource (tel centre d'accueil, telle famille d'accueil). Certains souhaitent que le Tribunal désigne la catégorie de la ressource et nommément celle qui doit être utilisée. Ils motivent cette option en indiquant que c'est devant le Tribunal que la preuve des besoins de l'enfant est faite et que, par conséquent, il revient au Tribunal de désigner et de catégoriser la ressource qui doit être utilisée.

D'autres estiment que le Tribunal ne devrait se prononcer que sur le type de ressources (famille d'accueil, centre d'accueil) et non pas la désigner ou la catégoriser spécifiquement.

La Comission partage cette opinion. En effet, il peut arriver qu'un enfant ait à changer de ressources d'un même type en cours de placement, soit en raison de l'impossibilité pour la ressource de continuer à l'assumer ou en raison d'une quelconque incompatibilité en regard des besoins de l'enfant. Ce sont, de plus, les intervenants du secteur social qui connaissent au jour le jour le type de ressources disponibles et qui possèdent l'expertise en terme de "jumelage" d'une ressource aux besoins particuliers d'un enfant. L'on ne peut encarcaner l'intervention sociale sans risquer de l'entraver et de la rendre inefficace.

Enfin, une désignation ou une catégorisation spécifique de la ressource par le Tribunal obligerait à des révisions judiciaires à chaque changement; ces révisions alourdiraient considérablement le processus en plaçant des contraintes et des délais au niveau du traitement du jeune. Or, lorsqu'il doit y avoir déplacement, il faut souvent agir rapidement compte tenu de la demande de la ressource et des besoins du jeune. Agir autrement, risque de compromettre la première (brûler la ressource) ou de frustrer la deuxième (entraînant des fugues de l'enfant).

La Commission doit tirer les conséquences du choix qu'elle a effectué lorsqu'elle s'est prononcée en faveur d'un choix de la ressource en matière de mesure volontaire et quant au problème du "centre de réadaptation en milieu fermé" en matière de protection. Le partage des responsabilités entre le D.P.J. et le S.P.G. en matière de déliquance relève de la même logique. De plus, la Commission sait que ce débat a été soulevé au moment de l'adoption de la loi actuelle et que le législateur a choisi de considérer que cette expertise est du domaine de l'intervention sociale, ce qu'elle considère largement justifié. D'ailleurs, si l'on s'en rapporte au fonctionnement des tribunaux pour adultes, en aucun temps, le juge choisit spécifiquement la ressource où doit être orienté un justiciable. Ajoutons à cela que la Loi fédérale sur les jeunes contrevenants confie au Directeur provincial le choix du lieu d'hébergement. Par conviction d'abord et aussi par souci de cohérence et de concordance, il n'apparaît pas pertinent de confier au juge le choix d'une ressource spécifique.

RECOMMANDATION 99

Considérant

- QUE la désignation par le Tribunal de la ressource spécifique vers laquelle un jeune doit être orienté entraînerait un alourdissement injustifiable de tout processus de placement;

- QUE l'expertise de "jumelage" d'une ressource particulière aux besoins d'un enfant relève davantage du domaine social que judiciaire.

Nous recommandons

- QUE LE TRIBUNAL CONTINUE A NE SE PRONONCER QUE SUR LE GENRE DE MESURE QU'IL PRECONISE (FAMILLE D'ACCUEIL, CENTRE D'ACCUEIL, EN MILIEU OUVERT OU FERME, ETC.) ET NON SUR LA RESSOURCE PRECISE.

CHAPITRE CINQUIEME - L'INTERVENTION DU C.P.J.

Lors de l'adoption de la Loi sur la protection de la jeunesse en 1977, le législateur semble avoir voulu assurer le système de protection contre certains risques appréhendés en confiant au Comité de la protection de la jeunesse un nouveau mandat.

Il était en effet difficile de prédire le comportement des organismes et des intervenants plongés rapidement dans une réforme dont les innovations majeures avaient trait à la reconnaissance de droits en faveur de l'enfant, à la promotion d'une nouvelle approche d'aide et de services rendus dans un contexte parfois hostile. Il faut y ajouter la dispersion de Directeurs de la protection de la jeunesse dans seize (16) centres de services sociaux autonomes, la nouvelle complémentarité entre intervenants sociaux et judiciaires, un nouveau rationnel fondant le recours judiciaire, la participation des organismes communautaires en complémentarité avec les services des réseaux officiels et la promotion des programmes de prévention.

Un organisme, le Comité de la protection de la jeunesse ayant pour mandat de veiller à ce que les mesures de protection soient prévues à la loi, soient rendues accessibles à l'enfant et d'assurer le respect de ses droits, ainsi que de promouvoir la participation communautaire et la prévention, devait à la fois réaliser le coussin de sécurité recherché et initier le développement de ressources diverses dans le secteur de la protection de la jeunesse au Québec.

La plupart des commentaires et représentations soumis à la Commission au sujet du C.P.J. portent sur l'opportunité des rôles confiés au Comité de la protection de la jeunesse ainsi que sur leurs modalités d'exercice. Rappelons les responsabilités du Comité telles qu'elles apparaissent à l'article 23 de l'actuelle loi:

ARTICLE 23

Le Comité exerce les responsabilités suivantes, conformément aux autres dispositions de la présente loi:

a)il veille à ce que des mesures de protection soient rendues accessibles à l'enfant dont la sécurité ou le développement est compromis;

b)il assure le respect des droits de l'enfant, reconnus par la présente loi;

c)il procède, sur demande ou à sa discrétion, au réexamen de la situation d'un enfant pris en charge par le directeur;

d)il enquête sur toute situation où il a raison de croire que les droits d'un enfant ont été lésés par les personnes, les établissements ou les organismes intervenant en vertu de la présente loi, à moins que le Tribunal n'en soit déjà saisi;

e)il prend les moyens légaux qu'il juge nécessaires pour que soit corrigée la situation où les droits d'un enfant sont lésés;

f)il agit à titre d'arbitre ou désigne une personne pour agir à ce titre lorsqu'il y a désaccord quant à une décision du directeur et d'une personne désignée par le ministre de la justice concernant l'orientation de l'enfant;

g)il élabore des programmes d'information destinés à renseigner la population en général et les jeunes en particulier sur les droits de l'enfant et la protection que lui assure la présente loi;

h)il encourage la participation d'individus et de groupes à des activités reliées à la protection de la jeunesse;

i)il favorise la mise sur pied, par les établissements et les organismes, de programmes de prévention favorisant la protection de la jeunesse;

j)il favorise la protection des enfants victimes d'abus sexuels ou soumis à des mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence;

k)il peut, en tout temps, faire des recommandations au ministre des Affaires sociales et au ministre de la Justice;

l)il peut faire des études et des recherches sur toute question relative à la protection de la jeunesse.

23.1 Les responsabilités prévues par les paragraphes c,d ou f de l'article 23 peuvent être exercées par un groupe d'au moins trois membres du Comité désignés par celui-ci et comprenant le président; ce dernier peut désigner le vice-président pour le remplacer.

Le Comité peut réviser toute décision prise en vertu du premier alinéa.

Le législateur a donc donné au Comité de la protection de la jeunesse le mandat de veiller à ce que les enfants soient effectivement protégés par les services qui ont des responsabilités définies à cet égard; et de voir à ce que cette protection devienne également une responsabilité assumée par la collectivité et le milieu. Pour ce faire, il lui a accordé des moyens spécifiés à l'article 23, cité précédemment, soit le réexamen, l'enquête, les études et les recherches, l'information, etc. Le Comité s'est également donné une responsabilité de concertation et il administre un programme de subventions.

Tout en reconnaissant le travail de pionnier effectué par le Comité tant dans son ancien mandat (car le Comité était apparu avec un mandat direct de protection des enfants maltraités dès 1975) que dans celui qu'il exerce depuis trois ans, il importe de considérer la rapide évolution dans le secteur et de resituer les diverses facettes de ce mandat à la lumière des réalités vécues.

LE RAFFERMISSEMENT DU POUVOIR D'ENQUETE

La première facette de ce mandat qui retiendra notre attention est liée à la fonction d'enquête du Comité. Les enquêtes dont il est question sont relatives aux lésions de droit dont sont victimes les enfants de la part des personnes, des établissements ou des organismes intervenant en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse. Cette fonction du Comité nous apparaît fondamentale à conserver puisqu'elle concerne un des fondements mêmes de tout le système de protection, soit le respect des droits, dont le tout premier est certes le droit d'accès à des services adéquats pour un enfant dont la sécurité ou le développement est compromis. Il nous apparaît même que cette fonction d'enquête est insuffisamment appuyée par des dispositions législatives actuelles qui n'assurent pas au Comité les moyens simples et rapides lui permettant d'intervenir efficacement et de s'assurer de l'exécution des mesures préconisées par lui, suite à une enquête.

A l'article 23, il est mentionné au paragraphe e) "qu'il peut prendre tous les moyens légaux pour que soit corrigée la situation". Ces moyens sont cependant fort limités et peu fondés juridiquement. Pour remplir plus adéquatement ce rôle, le Comité devrait en matière d'enquête sur les droits, disposer de pouvoirs similaires à ceux de la Commission des droits et libertés de la personne afin qu'il puisse, le cas échéant, saisir le Tribunal sur la base de droits lésés et non seulement lorsque la sécurité ou le développement est compromis.

Certains sont même allés jusqu'à proposer à notre Commission de transférer les fonctions d'enquête du Comité de la protection de la jeunesse sous l'autorité de la Commission des droits et libertés de la personne afin de lui assurer plus d'autorité et un pouvoir d'intervention et de représentation plus grand. Nous croyons qu'il est préférable de renforcir cette fonction à l'intérieur même du mandat du Comité quitte à en baliser l'exercice au moyen de règles claires et reconnues par tous les intervenants. Nous pensons en effet que le type d'enquêtes menées au sein du réseau de protection exige une expertise particulière dans ce domaine. La nature même des droits qui sont en cause, suppose une approche spécifique puisqu'ils concernent au premier chef des règles d'intervention et non des droits couramment entendus au sens de la Charte (droit de parole, liberté de religion, non discrimination, etc.). A notre avis, le droit de recevoir des services de santé, des services sociaux ainsi que des services d'éducation adéquats, par exemple, dont il est question à l'article 8 de la Loi sur la protection de la jeunesse, peut parfaitement être évalué par un organisme comme le C.P.J. qui trempe dans ces problématiques depuis maintenant près de huit ans.

Ce rôle d'enquête exige, pour respecter l'objectivité, d'être articulé suivant certains principes propres à cette fonction et clairement distingué des autres activités d'évaluation, de promotion et de concertation qui sont les autres facettes du mandat général du Comité. Parmi ces principes et règles propres à la fonction d'enquête du Comité, il faudrait spécifier qu'elle s'enclenche uniquement sur réception d'une plainte et qu'elle accorde au Comité le pouvoir d'interro-

ger des témoins et de les contraindre sous peine de sanctions (qui ne pourraient cependant pas aller jusqu'à l'emprisonnement). Mentionnons aussi qu'elle confère à l'organisme le droit d'accès à des documents pertinents et consacre l'immunité des enquêteurs dans tous les cas où ils agissent de bonne foi dans l'exercice de leur fonction (immunité statutaire). Outre le pouvoir d'emprisonnement, les enquêteurs du C.P.J. ne se verraient pas accorder l'immunité dont jouissent les juges de la Cour supérieure et les commissaires-enquêteurs ni certains autres pouvoirs dont celui de saisie tout à fait inappropriés dans le contexte de la protection de la jeunesse. Les pouvoirs octroyés aux enquêteurs du C.P.J. correspondent à ceux précisés dans les articles 9 à 13 de la Loi sur les commissaires-enquêteurs.

Pour permettre cependant que de telles enquêtes se fassent selon une philosophie unique et claire et pour éviter le dispersement en cette matière, il serait impérieux que le Comité attribue en exclusivité à certains professionnels particulièrement formés à cet effet la responsabilité d'effectuer de telles enquêtes.

RECOMMANDATION 100

Considérant

- QUE le rôle d'enquête du Comité de la protection de la jeunesse intervient en majeure partie lors d'une lésion d'un des droits sous-tendant l'ensemble de la loi, à savoir le droit aux services;

- QUE cette intervention au niveau individuel peut permettre de développer les priorités d'actions au niveau de la concertation, du développement de ressources communautaires et de la prévention.

- QUE les pouvoirs actuellement consentis au C.P.J. sont flous et peu fondés sur le plan juridique ("il prend les moyens légaux qu'il juge nécessaires");

- QU'il y aurait lieu de doter le Comité de pouvoirs accrus en ce qui concerne sa fonction d'enquêteur;

- QUE cette fonction d'enquête devrait être régie par des règles précises et confiée à une équipe limitée de professionnels.

Nous recommandons

A - QUE LA FONCTION D'ENQUETE SUR LES DROITS SOIT RENFORCEE PAR DES POUVOIRS SUFFISANTS ET BIEN DEFINIS QUI DEVRAIENT S'INSPIRER DE CEUX RECONNUS A LA COMMISSION DES DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE DU QUEBEC;

B - QUE CETTE FONCTION D'ENQUETE SUR LES DROITS SOIT ATTRIBUEE EN EXCLUSIVITE A CERTAINS PROFESSIONNELS PARTICULIEREMENT FORMES A CET EFFET ET SOIT REGIE PAR DES REGLES PRECISES.

ET LE REMPLACEMENT DE LA FONCTION DE REEXAMEN PAR UNE FONCTION D'EVALUATION GLOBALE

Il semble clair que la disposition de la loi à l'article 23 c) relative au réexamen a pour objectif d'assurer une continuité avec l'ancien mandat que le Comité a exercé de 1975 à 1979. La loi reprenait les dispositions de l'ancien mandat du Comité relativement à une intervention sur une base individuelle.

A ce sujet, il nous apparaît utile de rappeler l'avis même du Comité:

> Le Comité constate régulièrement un manque d'intérêt à l'égard de cette fonction et un manque d'empressement à collaborer de la part des Directeurs de la protection de la jeunesse et des intervenants en général. Plusieurs motifs sont à l'origine de cette réticence. Un seul sera évoqué ici. Une activité concertée de réexamen de la part du Comité est spontanément perçue comme un nouveau type de contrôle des actes professionnels à l'intérieur des centres de services sociaux. Tout indique que l'idée de contrôle n'est pas en soi rejetée par les intervenants sociaux. Toutefois, la multiplicité des niveaux et des types de contrôle à l'intérieur des établissements, particulièrement dans les grandes régions urbaines, laisse croire aux intervenants qu'il s'agit de bureaucratie et fait naître chez eux un sentiment légitime d'impuissance face à des structures décisionnelles non intégrées les unes aux autres dans leur fonctionnement et leurs perspectives.*

Le réexamen constitue effectivement pour plusieurs et il apparaît à la Commission comme un dédoublement du rôle du Directeur de la protection de la jeunesse en matière de révision. Il ne fait qu'ampli-

---

* Rapport annuel 1979-1980, pp. 31-32

fier les mesures de contrôle et la bureaucratisation. Le Comité ne paraît pas avoir réussi, par cette fonction de réexamen, à atteindre un grand nombre d'enfants et son action n'a actuellement qu'un impact individuel à l'égard de la situation des enfants dont le réexamen est effectué. Il serait pourtant possible de traiter ces cas de façon à faire progresser la pratique professionnelle plutôt qu'à la stigmatiser, en raffinant les connaissances concernant les clientèles moins bien servies et les problématiques qui les caractérisent. On pourrait arguer, pour soutenir le rôle de réexamen du Comité, que le Directeur n'ayant pas l'autonomie suffisante à l'intérieur du centre de services sociaux, il ne peut reviser la situation de façon suffisamment objective. La Commission s'est penchée sur cette question et formulait précédemment une recommandation visant spécifiquement à assurer au Directeur l'autonomie nécessaire à l'exercice de ses responsabilités (cf. Partie III, Chapitre 2).

On nous a aussi fait valoir que la situation des enfants maltraités et le travail auprès de leur famille exigent une approche d'autorité à l'intérieur de laquelle les services sociaux se sentent peu à l'aise. La Commission estime ici qu'il s'agit essentiellement d'un problème d'intervention et de formation des intervenants. Le rôle du Comité consiste, non pas à y suppléer, par le réexamen, mais davantage à communiquer son expertise dans une optique d'aide et de support. D'ailleurs, l'ensemble des intervenants ont souligné leur appréciation quant aux recherches faites par le Comité relativement à diverses problématiques, la dernière en date portant sur l'inceste.

Cette fonction de réexamen, dans des cas individuels, peut difficilement contribuer à une amélioration de la qualité des services car elle intervient après que les services sont donnés et n'a aucun impact au niveau collectif. Il nous apparaît donc que beaucoup d'énergie est investie sur le cas à cas à comparer à celle qui est consacrée à prévenir la répétition des situations.

Par ailleurs, la pratique nous démontre que la source des problèmes se situe très souvent au niveau des mécanismes tels l'absence de critères uniformes de rétention des signalements, l'incapacité matérielle de répondre à l'ensemble des situations de protection, l'absence de ressources alternatives, etc. Les moyens pour corriger de telles situations résident davantage dans la concertation, l'élaboration de normes et standards et la promotion de ressources que dans un réexamen de situations particulières pour lesquelles est déjà prévu un mécanisme de révision.

Cette remise en question du mandat de réexamen du C.P.J. doit cependant s'accompagner d'une meilleure explicitation de son mandat d'évaluation globale de la loi, constituant l'assise de son pouvoir de recommandation aux ministères concernés par l'application de la loi.

La Commission a constaté que l'aide à la jeunesse en difficulté réfère à des problématiques variées et fort complexes dont le présent rapport fait clairement ressortir la dimension. Pour y faire face, la société fait appel à de multiples intervenants d'appartenance administrative, de disciplines et de milieux divers. C'est pourquoi la

Commission estime que l'efficacité d'un tel système est directement fonction d'une étroite concertation entre tous les intervenants professionnels et communautaires et d'une évaluation continue de l'application de la loi tant au niveau des problématiques que des interventions. Même les actions de promotion de la participation communautaire et de la prévention doivent être tributaires des évaluations qui sont faites de la conjoncture "besoins des jeunes - interventions à privilégier".

L'évaluation est un pré-requis essentiel à tout correctif et à toute amélioration de la qualité des services d'aide à la jeunesse. Or, la fonction du réexamen, tel que conçu à l'article 23 de la loi a davantage trait au contrôle de situations individuelles qu'à une évaluation d'ensemble. En plus de générer une lourdeur bureaucratique déplorée par tous, l'abus de paliers de contrôle crée un climat de méfiance nocif à la collaboration recherchée. Dans la loi actuelle, il existe deux paliers de contrôle individuel: le Directeur et le Comité, sans mentionner tous les autres paliers propres aux établissements. Par contre, il n'existe aucun palier d'évaluation de l'ensemble. Il faut donc absolument rééquilibrer le tout en donnant au Comité le mandat spécifique de devenir le maître d'oeuvre de cette évaluation d'ensemble.

Si la fonction de réexamen des décisions des D.P.J. a pu être utile dans un certain nombre de cas, elle n'a pas contribué à améliorer dans l'ensemble les services aux jeunes en difficulté. Elle a plutôt accentué la dichotomie entre les deux (2) réseaux d'intervention: Justice et Affaires sociales. Elle doit donc être remplacée

par une fonction plus générale d'évaluation globale et continue de l'application de la loi en termes d'articulation entre les différents réseaux d'aide, de développement de ressource, de raffinement de l'aide à offrir selon les problématiques présentées et d'implication des organismes communautaires et des citoyens et citoyennes bénévoles.

Un tel mandat devrait permettre l'ajustement des mécanismes et faire en sorte que la loi demeure un véritable outil au service des jeunes sans offrir de prétexte à querelles entre instances qui se surveillent mutuellement.

Cependant, une activité d'évaluation continue doit s'appuyer à la fois sur des pouvoirs d'accès à l'information confidentielle concernant la situation des enfants et sur l'obligation pour les intervenants de rendre accessibles les données disponibles.

RECOMMANDATION 101

Considérant

- QUE la fonction de réexamen n'a plus sa raison d'être dans la mesure où les conditions de révision permettent aux D.P.J. de bien suivre les dossiers des enfants et des jeunes dont ils ont la charge;

- QUE la fonction de réexamen a pour effet d'accentuer la bureaucratisation en multipliant les paliers de contrôle;

- QUE doit être précisée dans la loi , une fonction d'évaluation globale qui puisse influer sur l'ensemble des services aux jeunes et non seulement sur des cas particuliers.

Nous recommandons

A - QUE LE COMITE NE SOIT PLUS DOTE DU POUVOIR DE PROCEDER A SA DISCRETION AU REEXAMEN CAS PAR CAS DE LA SITUATION D'ENFANT PRIS EN CHARGE PAR LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE;

B - QUE LE COMITE SE VOIT PRECISER DES POUVOIRS LUI PERMETTANT DE PROCEDER A UNE EVALUATION GLOBALE ET CONTINUE DE L'APPLICATION DE LA LOI;

C - QUE LUI SOIT, ENTRE AUTRES GARANTIS: L'ACCES AUX DOSSIERS ET A L'ENSEMBLE DES DONNEES DISPONIBLES;

D - QUE LE COMITE ET LES ORGANISMES INTERVENANT AUPRES DES DIVERSES CLIENTELES PUISSENT SUIVRE L'EVOLUTION DES PROBLEMATIQUES JEUNESSE A PARTIR DES TRAVAUX DE RECHERCHE ET DES ETUDES REALISES PAR LE COMITE VISANT L'AMELIORATION DES PROGRAMMES OFFERTS AUX JEUNES.

DEVRAIENT PERMETTRE DE PONDERER LE MANDAT DE SURVEILLANCE DU COMITE

Vu l'ampleur de son mandat et la compréhension qu'il nous en a signifié, le Comité a choisi de consacrer la majorité de ses énergies à actualiser ses moyens de réexamen et d'enquête dans une dimension de surveillance en regard du cas à cas. Le dernier rapport annuel parle même de 85% des énergies qui y sont consacrées*. Il a ainsi relégué au second plan du moins quantitativement son rôle de promotion, d'information et d'intervention au niveau des systèmes (social/judiciaire/scolaire/communautaire), ce qui aurait pourtant pu favoriser l'action des intervenants au niveau du cas à cas.

Dans le mémoire qu'il nous a fait parvenir, le Comité écrivait d'ailleurs que son mandat de surveillance des situations individuelles est nécessaire et fondamental parce que les enfants sont doués d'une autonomie limitée, qu'ils ne peuvent compter que partiellement sur leurs parents et qu'ils sont bénéficiaires de services sociaux donnés sur une base non-volontaire donnant lieu à des mesures dont l'administration n'est l'objet d'aucune surveillance.

---

* Rapport d'activités, 1980-1981, Comité de la protection de la jeunesse, Editeur officiel, 1981, p. 45

Les membres du Comité nous font valoir que c'est dans l'examen de la situation des enfants pris en charge en vertu de la Loi 24 qu'ils peuvent s'assurer de l'accessibilité des mesures de protection et du respect des droits par les divers intervenants.

S'il est vrai que les premiers paragraphes de l'article 23 cité plus haut donne la responsabilité au C.P.J. de veiller à ce que ces mesures soient accessibles aux enfants dans le respect de leurs droits, nulle part le législateur n'a indiqué un ordre de priorité ni consacré d'exclusivité à l'égard de l'un ou l'autre des mandats qui y sont formulés.

Or, le Comité est un organisme qui a des responsabilités couvrant l'ensemble du réseau d'aide à la jeunesse. Dans ce sens, il a bien sûr des responsabilités à l'égard des jeunes en besoin de protection et des jeunes délinquants mais aussi à l'endroit de tous les autres jeunes Québécois et Québécoises susceptibles de vivre des situations les plaçant dans l'une ou l'autre de ces deux catégories. Le Comité doit donc se préoccuper de <u>toutes</u> les interventions tant professionnelles et institutionnelles que communautaires et préventives.

Il aurait été facile pour la Commission de se laisser emprisonner dans le faux dilemme de la question piège. "Doit-on accentuer le mandat de surveillance du Comité ou celui de promotion?" A notre avis, le premier doit être un outil privilégié au service du deuxième. Pour expliciter notre position, nous nous fondrons sur des considérations liées à la conception de base de ce rapport qui est

une conception d'aide. En matière de protection comme en matière de délinquance, l'objectif est de fournir aux jeunes et à ceux qui les entourent (parents, organismes du milieu, établissements officiels) le support dont ils ont besoin pour faire face aux difficultés spécifiques que sont susceptibles de vivre les jeunes Québécois et Québécoises.

Le réseau d'aide à la jeunesse est un réseau à trois composantes. Nous venons d'y faire allusion: les parents, la communauté, les services spécialisés. La Commission a précédemment déploré l'absence d'une instance centralisée qui aurait eu pour mandat spécifique de veiller à l'application de la loi dans sa globalité et de faire en sorte qu'un équilibre dynamique et créateur s'installe entre les organismes et les institutions chargés de jouer un rôle actif dans l'ensemble du réseau de protection et les parents dont on ne dira jamais assez qu'ils sont les premiers responsables de leurs enfants.

L'absence d'un tel organisme a fait en sorte que les projets communautaires et les actions préventives se sont trouvés à la merci des conjonctures peu favorables à leur épanouissement. De leur côté, les parents n'ont pas souvent bénéficiés du support auquel ils auraient eu droit de la part des intervenants qui, pour plusieurs, ont vécu la loi actuelle comme un carcan bureaucratisé et hyper-contrôlant. Pendant ce temps là, les établissements officiels ont écopé de tout le fardeau du système de protection, devant lequel ils ont adopté une stratégie de contrôle des actes professionnels par souci de "protéger leurs arrières".

Les établissements ne se sont donc pas départis les uns par rapport aux autres de leur méfiance ancestrale, de sorte que toutes les structures de concertation et de collaboration laborieusement mises en place ces dernières années apparaissent bien plus comme une manifestation de quelque chose qui se construit sans support officiel et légal que le produit d'une collaboration acquise de longue date.

A L'INTERIEUR D'UN NOUVEL EQUILIBRE

Dans ce contexte général, nous pensons que le Comité de la protection de la jeunesse peut devenir l'instrument responsable d'assurer l'équilibre entre toutes ces énergies qui se dépensent dans toutes les directions et parfois se dédoublent, s'emmêlent, se perdent ou s'éteignent.

Suite aux travaux effectués dans l'exercice de son mandat, la Commission a constaté qu'un véritable "système" d'aide aux jeunes en difficulté ne peut se consolider au Québec, que si tous les intervenants oeuvrent dans un tout cohérent. Pour ce faire, des moyens doivent être mis en oeuvre pour officialiser l'important travail de concertation entre tous les intervenants et pour promouvoir cette concertation aux plans régional et local. Le C.P.J. doit aussi faciliter la confection, la diffusion et l'application de normes et de critères uniformes et accélérer la promotion d'une approche axée davantage sur le milieu et la prévention de l'apparition ou de la répétition des situations de compromission ou d'agirs délinquants.

Toutes ces considérations nous amènent à concevoir la vocation du Comité de la protection de la jeunesse dans le sens d'un organisme dont la fonction serait d'établir et de préserver un équilibre qui soit respectueux et stimulant pour chacune des composantes du réseau d'aide à l'enfance et à la jeunesse: parents, communauté et intervenants professionnels.

A l'endroit de chacune de ces composantes du réseau d'aide, l'organisme doit poursuivre des objectifs fondamentaux de promotion et de concertation, servis par une attitude alerte d'observation et d'analyse de la réalité (enquête - évaluation - recherche - concertation).

Visant la promotion d'un réseau global d'aide à la jeunesse

L'expérience de l'application de la loi sur trois (3) ans démontre qu'il faut un mécanisme souple qui facilite la mise en oeuvre de la loi dans sa globalité.

La Commission a affirmé à maintes reprises que l'Etat, par le Directeur de la protection de la jeunesse, intervient dans une optique d'aide et de support et qu'il ne se substitue qu'exceptionnellement aux parents. Or, nous estimons que les interventions du Comité, à l'égard des intervenants professionnels et communautaires, doivent respecter cette même philosophie d'aide et de support. A l'instar du législateur, la Commission croit que la Loi sur la protection de la jeunesse et les principes qui la sous-tendent (dont l'accessibilité aux services dans le respect des droits) sont de la responsabilité

de tous et que les parents et les intervenants professionnels et communautaires doivent agir de façon complémentaire, afin d'assurer que les situations de compromission puissent disparaître ou ne plus se répéter en s'inspirant de ces principes.

Dans ce contexte, le Comité a la responsabilité générale de faire actualiser la loi à l'égard de tous ceux qui ont une responsabilité, non seulement le Directeur de la protection de la jeunesse, mais aussi la communauté et ceux qui assurent un mandat de prévention. Il s'avère essentiel, si nous voulons changer quelque chose dans le domaine de l'aide à la jeunesse en difficulté d'intervenir au niveau des conditions de vie qui compromettent ou risquent de compromettre la sécurité ou le développement des enfants, ou encore qui génèrent des comportements délinquants. Autrement, nous assisterons à une constante perpétuation des situations, avec toujours le même nombre de nouveaux cas chaque année, présentant chaque fois les mêmes caractéristiques et nous déplorerons éternellement les mêmes déficiences au niveau des services.

En même temps qu'il se fait promoteur de la responsabilité parentale par des campagnes d'information et d'encouragement, en même temps le Comité doit se faire promoteur de projets communautaires amenant une conscientisation sociale autour des problèmes de la jeunesse.

Mais ce rôle de promotion doit également se jouer auprès des établissements et organismes responsables d'offrir des services spécialisés aux jeunes et à leurs familles. Ce rôle est alors assumé à travers les mandats d'études, d'évaluation, d'enquête et d'analyse des situations problématiques qui appellent des solutions au niveau de l'organisation générale des ressources et des services.

Et une concertation de toutes les instances

La Loi sur la protection de la jeunesse implique plusieurs instances, divers organismes, de nombreux établissements, des professionnels d'horizons très variés, des mécanismes complémentaires; en somme, elle crée une structure super-complexe où diverses composantes disposent d'une autonomie certaine, mais balisée par d'autres instances. Toute loi aussi compliquée suppose que l'on y facilite la concertation des organismes impliqués par des moyens spécifiques. Même si la loi elle-même, par sa nouveauté et son ampleur, est un de ces moyens, elle implique impérativement que l'on évalue de façon globale et continue sa mise en application et son efficacité. Or, la Loi sur la protection de la jeunesse n'avait pas prévu de mécanisme pour faciliter la concertation et n'avait donné à aucun organisme un mandat spécifique de concertation et d'évaluation.

Dans la foulée de la Table Centrale

Malgré ce fait, nous avons été heureux de constater que les différents intervenants aient senti le besoin de se serrer les coudes en se dotant de la Table centrale de concertation et de consultation aux lendemains de la Mission québécoise d'implantation de la loi. La Table centrale a vu le jour en octobre 1979 et elle est la raison majeure de l'absence de difficultés encore plus insolubles que celles qui existent aujourd'hui dans l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse.*

En 1979-80, la Table centrale de consultation et de concertation (désignée dorénavant la Table) a recruté des intervenants de divers milieux (contentieux, police, Commission des services juridiques, organismes communautaires...). Avec l'aide et le support technique du Comité de la protection de la jeunesse, elle a inauguré une phase de réajustements ponctuels significatifs: une proposition de critères précis de déjudiciarisation, la recherche de correctifs à certains problèmes d'opérationnalisation de la loi en matière de délinquance (le malaise de l'accueil sécuritaire, l'imbroglio des exhibits, le cul-de-sac des infractions au Code de la route, l'ambiguité du pou-

---

* Myre, J.G. (1982). Historique de l'application de la loi 24. Texte déposé devant la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse.

voir discrétionnaire de la police, le non examen de la suffisance de la preuve); la concertation sur les divers systèmes de statistiques; et l'amorce d'une réflexion sur des dimensions importantes mais oubliées dans l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse (les organismes communautaires, l'implication du secteur de l'éducation). Cette première phase des réalisations de la Table s'est terminée par l'organisation du colloque de juin 1980.*

L'année 1980-81 a vu la concertation se consolider à travers trois tâches: le travail sur des propositions d'amendements à la Loi sur la protection de la jeunesse, la constitution de groupes de travail sur onze dossiers prioritaires (l'application des mesures volontaires, le rôle de la police, le concept de protection, la révision, la délégation, la comptabilité des systèmes de statistiques, la délinquance, le Tribunal de la jeunesse, l'information et la formation des intervenants, les P.D.M.J. et les organismes communautaires); et la recherche de correctifs majeurs dans le champ de la délinquance parallèlement à la négociation d'un moratoire avant la mise en oeuvre de changements importants.

---

* Tous pour un (1980). Rapport du colloque. Table centrale de consultation et de concertation.

La concertation est donc un autre objectif spécifique qu'un organisme nisme comme le C.P.J. serait en mesure de se voir confirmé à l'intérieur du nouvel équilibre.

Cette concertation jouerait également aux trois niveaux que nous avons déjà identifiés, celui des parents, de la communauté et des services spécialisés.

La Table centrale étant un modèle de référence, les priorités du Comité aux plans local et régional pourraient donc s'articuler autour du thème de la concertation. Le Comité s'est déjà donné une structure décentralisée et il serait aisé de la mettre au service des communautés.

C'est ainsi que, pour faire le lien avec ce que nous préconisons au chapitre de l'action préventive et de l'intervention communautaire, les équipes du C.P.J. disséminées sur le territoire seraient des artisans de tout premier plan dans la constitution de ces tables locales, qui se rapprocheraient du concept de Commission des services à la jeunesse développé par le Comité de la Santé mentale du Québec*.

---

* Comité de la santé mentale du Québec, Avis sur les enfants placés, Gouvernement du Québec, Ministère des Affaires sociales, juillet 1981, p. 64.

RECOMMANDATION 102

Considérant

- QUE le mandat actuel du C.P.J. est multiple et ne définit aucune priorité;

- QUE l'actualisation de ce mandat a donné lieu à un certain déséquilibre entre les fonctions d'enquête et de réexamen et celles de promotion et d'information;

- QUE nous avons précédemment promu l'idée d'un renforcissement de la fonction d'enquête du Comité;

- QUE la fonction de réexamen a à ce jour permis de soulever un certain nombre de problèmes qui ne trouvent le plus souvent de solution que dans des aménagements de structures et dans l'orientation générale des pratiques;

- QUE l'analyse des problèmes doivent désormais servir à une amélioration générale du système d'aide à la jeunesse par une accentuation portée sur la recherche de solutions à travers des travaux de recherche et d'évaluation;

- QUE ces solutions passent inexorablement par la promotion de la qualité et de la quantité des ressources communautaires, institutionnelles et alternatives;

- QUE ces solutions ne peuvent s'appliquer que dans un contexte de concertation;

- QU'aucune instance n'est actuellement investie d'un mandat de concertation.

Nous recommandons

A - QUE LE COMITE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SE VOIT OFFICIELLEMENT RECONNU DES MANDATS DE PROMOTION ET DE CONCERTATION DES RESSOURCES DESTINEES A LA JEUNESSE EN DIFFICULTE;

B - QUE SON MANDAT DE REEXAMEN,"SUR DEMANDE OU A SA DISCRETION DE LA SITUATION D'UN ENFANT PRIS EN CHARGE PAR LE D.P.J." SOIT REDEFINI POUR DONNER PRISE A UNE EVALUATION PLUS GLOBALE DE L'APPLICATION DE LA LOI;

C - QU'A CETTE FIN, LES DONNEES PERTINENTES LUI SOIENT RENDUES ACCESSIBLES PAR LES SERVICES CONCERNES PAR L'APPLICATION DE LA LOI.

Tout en continuant de gérer le fichier central des enfants victimes

Enfin, il apparaît nécessaire à la Commission de maintenir le fichier central des enfants victimes d'abus sexuels ou soumis à des mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence (Art.38 f) afin d'aider au diagnostic et au traitement. Cette approche est dans la ligne du mandat donné au Comité en vertu de l'article 23 j) qui est de favoriser la protection des enfants maltraités. Cet aspect du mandat devrait demeurer intégral.

Et de compiler la jurisprudence du tribunal

Copie de tout jugement ou ordonnance doit continuer à être transmise au Comité. Cette information est précieuse en termes d'évolution jurisprudentielle. Le Comité en a assuré la diffusion depuis le début de l'application de la loi et il devrait continuer à le faire.

OU LE C.P.J. PRENDRA LE NOM D'OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE

Il a été observé une grande confusion dans la population en ce qui concerne le nom du Comité de la protection de la jeunesse. En effet, la loi institue deux organismes différents auxquels elle donne presque le même nom: Comité et Directeur de la protection de la jeunesse. A l'occasion d'interviews avec les journalistes des médias écrits et parlés, on a souvent noté cette confusion et la difficulté de situer les deux organismes et de comprendre leurs rôles différents et complémentaires. On note la même confusion chez les professionnels de sorte qu'ils ne font pas appel au Comité qui se trouve alors dans l'impossibilité de remplir son mandat, notamment en matière de droits lésés. Cette confusion occasionne un mauvais aiguillage et des démarches supplémentaires à la clientèle. Si les professionnels et les journalistes confondent les deux organismes, comment imaginer que l'ensemble de la population s'y retrouve. Aussi avons-nous discuté d'une nouvelle appellation pour le Comité dont le rôle et les fonctions s'apparentent fort à ceux d'un Office, tel que la pratique québécoise des dernières années l'a défini. Nous en faisons une recommandation formelle.

RECOMMANDATION 103

Considérant

- QU'il règne une confusion dans le public quant à l'identification des organismes qui détiennent des responsabilités quant à l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse: le Directeur de la protection de la jeunesse et le Comité de la protection de la jeunesse;

- QUE l'organisme appelé Comité de la protection de la jeunesse se verrait définir un rôle et des fonctions l'apparentant à un Office;

- QUE son mandat concerne l'ensemble de la clientèle et que ses objectifs se définissent en termes d'enquête, de promotion et de concertation.

Nous recommandons

- QUE LE NOM DU COMITE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SOIT CHANGE PAR CELUI DE: OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE.

ET OU ON OFFICIALISERA LE STATUT DE LA TABLE CENTRALE

L'objectif global d'un organisme tel que l'Office d'aide à la jeunesse est l'amélioration des services offerts aux enfants dans le respect de leurs droits. Un moyen privilégié de ce faire est de s'assurer que chaque groupe d'intervenants joue son rôle, dans le respect de sa spécificité d'intervention mais en complémentarité. Afin d'actualiser cet objectif, il nous semble fondamental d'officialiser la Table centrale de consultation et de concertation, qui regroupe l'ensemble des intervenants officiels et communautaires qui jouent un rôle actif dans l'application de la loi. A cet effet, la Table centrale pourrait permettre à l'Office de mener à bien ses mandats car elle serait même reconnue en tant que conseil d'administration de l'Office.

Pour en faire le conseil d'administration de l'Office

Cette double reconnaissance à la fois comme groupe de concertation et comme instance décisionnelle de l'Office comporterait plusieurs avantages. Elle constituerait une garantie à l'effet que les problèmes liés à l'application de la loi seraient débattus au niveau d'une instance dont le pouvoir serait réel et elle assurerait que les questions prioritaires se retrouveraient directement et rapidement prises en compte au niveau de cette instance.

En effet, la composition même de ce conseil d'administration serait l'émanation directe de trois ministères qui y assureraient la présence de leurs sous-ministres, des établissements, des organismes et des citoyens et citoyennes concernés qui posséderaient le pouvoir de proposer des nominations.

Pour atténuer les risques de conflits d'intérêt, le statut de ces personnes seraient d'être nommées sans être mandatées. Elles seraient recommandées par les divers groupes et agrées par le Conseil des ministres non pas sur une base de défense des intérêts de leur établissement, groupe ou organisme mais sur une base de représentativité des intervenants ou des citoyens, citoyennes, appelés à agir dans un contexte de promotion des droits et intérêts de l'enfant. De plus, il y aurait lieu, par réglementation ou autrement de se doter de règles de prises de décisions au niveau du fonctionnement de ce conseil qui garantissent leur crédibilité et l'absence de "partisannerie".

Quant aux sous-ministres, membres de ce conseil, leur participation aux travaux ne se ferait pas sur la base d'un engagement ministériel et les décisions des membres ne les lieraient pas en ce sens. La participation serait donc définie à titre consultatif sans droit de vote, ce qui préserverait l'autonomie ministérielle. Ce conseil d'administration serait composé de 17 membres dont la représentativité sera définie dans notre recommandation mais qui comprendrait d'office les sous-ministres des Affaires sociales, de la Justice et de

l'Education ou leurs délégués. Par rapport à la composition actuelle de la Table, viendraient s'ajouter trois citoyens(ennes) représentant des organismes de la communauté, ou des groupes socio-économiques, une personne choisie après consultation de la Fédération des familles d'accueil du Québec et une personne choisie au sein du Tribunal de la jeunesse sur la recommandation du Conseil de la magistrature.

La nouvelle structure décisionnelle ne serait donc plus fondée sur une base exclusivement régionale mais sur une base "opérationnelle" plus proche de ce que vivent dans le quotidien les personnes agissant dans le champ de la prévention ou de l'intervention auprès des jeunes.

RECOMMANDATION 104

Considérant

- QUE l'Office de l'aide à la jeunesse se verrait octroyée une responsabilité spéciale de concertation, pierre angulaire de toute intervention auprès des jeunes;

- QUE la Table centrale de consultation et de concertation a joué un rôle actif et efficace depuis trois ans dans ce domaine;

- QUE cette Table est actuellement très proche du Comité de la protection de la jeunesse qui en assume le secrétariat et la présidence;

- QU'il est fondamental de reconnaître officiellement une telle instance;

- QUE le fonctionnement actuel du Comité, avec ses quatorze membres disséminés sur le territoire, s'est avéré lourd et à certains égards inopérant au point que la loi a déjà dû être amendée pour réduire à trois membres dont le président, le quorum requis pour l'exercice de certaines responsabilités.

Nous recommandons

A - QUE LA NOUVELLE LOI PREVOIT OCTROYER UN STATUT OFFICIEL A LA TABLE CENTRALE DE CONCERTATION ET DE CONSULTATION;

B - QUE CE STATUT CORRESPONDE A CELUI DE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE;

C - QUE LES MEMBRES DE CE CONSEIL SOIENT NOMMES PAR LE CONSEIL DES MINISTRES SUR RECOMMANDATION DES ETABLISSEMENTS ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES CONCERNES PAR L'APPLICATION DE LA LOI.

D - QUE LA COMPOSITION DE CE CONSEIL COMPORTE 14 MEMBRES DONT:

. DEUX (2) MEMBRES, APRES CONSULTATION DES ORGANISMES JEUNESSE LES PLUS REPRESENTATIFS DES DIVERSES REGIONS DU QUEBEC,

. DEUX (2) MEMBRES, APRES CONSULTATION DES GROUPES SOCIO-ECONOMIQUES,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DES DIRECTEURS DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DE L'ASSOCIATION DES CENTRES D'ACCUEIL DU QUEBEC,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DE L'ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX DU QUEBEC,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DE LA FEDERATION DES CENTRES LOCAUX DE SERVICES COMMUNAUTAIRES,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DES CONSEILS REGIONAUX DE LA SANTE ET DES SERVICES SOCIAUX,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DE LA FEDERATION DES FAMILLES D'ACCUEIL DU QUEBEC,

. UN (1) MEMBRE, APRES CONSULTATION DE LA COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES,

. DEUX (2) MEMBRES, APRES CONSULTATION DE L'ASSOCIATION DES CHEFS DE POLICE DU QUEBEC,

. UN (1) MEMBRE. APRES CONSULTATION DU CONSEIL DE LA MAGISTRATURE.

E - QU'A CE CONSEIL S'AJOUTENT, A TITRE CONSULTATIF:

. LE SOUS-MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES OU SON DELEGUE,

. LE SOUS-MINISTRE DE LA JUSTICE OU SON DELEGUE,

. LE SOUS-MINISTRE DE L'EDUCATION OU SON DELEGUE.

CHAPITRE SIXIEME - L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE

Nous avons passablement mis en relief tout au long de ce rapport les problèmes que la Loi 24 pose en regard d'une aide efficace à fournir aux jeunes en difficulté. Nous avons aussi souligné des lacunes de l'action des différents intervenants concernés par cette loi. Notre travail ne serait cependant pas complet si nous ne nous penchions pas également sur l'intervention gouvernementale et les failles que nous y avons décelées. A plusieurs reprises déjà, nous avons d'ailleurs mis le doigt sur des problèmes dont les solutions se trouvent dans des interventions gouvernementales, législatives et autres. Notre intention n'est pas ici de reprendre les propos déjà tenus mais plutôt de les compléter à la lumière de ce que nous croyons être les responsabilités premières du gouvernement.

Celles-ci peuvent d'ailleurs être énoncées comme suit: le gouvernement a la responsabilité de formuler une philosophie d'ensemble et un cadre général à l'intervention des agents sociaux, publics et privés, en vue de venir en aide aux jeunes en difficulté. Il doit assurer la cohérence et l'efficacité des actions des différents ministères, organismes et services publics. Enfin, le gouvernement doit veiller à ce que les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires soient disponibles dans la mesure du possible.

L'ETAT A DEJA FOURNI UN CADRE A L'ACTION DES INTERVENANTS

En ce qui concerne sa première responsabilité, notre Commission doit reconnaître que le gouvernement, appuyé par l'ensemble de l'Assemblée nationale, l'a assumé. L'existence même de notre Commission dont le mandat est de tracer la route à suivre pour parfaire le travail déjà accompli dans le domaine de la protection de la jeunesse, en témoigne. Restera bien sûr à apporter rapidement les suites à ce rapport comme le souhaite l'ensemble des personnes rencontrées au cours des derniers mois. Cependant, il n'est pas permis pour l'instant de penser qu'il en sera autrement.

MAIS DOIT DESORMAIS GARANTIR SA COHERENCE

Si la première responsabilité est bien assumée, la seconde où il est question de cohérence et de pleine efficacité des actions gouvernementales, soulève beaucoup de problèmes. Nous avons déjà évoqué l'absence d'instance politique centralisée responsable de veiller à la mise en oeuvre de la Loi 24 et de coordonner les actions engagées pour venir en aide aux jeunes en difficulté. Jusqu'à très récemment, pas moins de trois ministres et ministères* avaient des responsabilités directes face à la Loi sur la protection de la jeunesse, sans

---

* Il s'agit des ministres des Affaires sociales, de la Justice et du Développement social. Depuis le dernier remaniement ministériel qui a fait disparaître la fonction de ministre d'Etat au Développement social, seuls les deux premiers conservent une responsabilité directe.

compter les autres ministères et services gouvernementaux dont les interventions touchent ou peuvent toucher les jeunes en difficulté. L'absence d'une instance politique et ministérielle centralisée n'est pas nécessairement un illogisme dans la mesure où la Loi 24 et les problématiques des jeunes en difficulté appellent l'action de plusieurs types d'intervenants relevant de ministères différents. Les problèmes viennent surtout de ce que le niveau de concertation et de coordination des actions des différents ministères et de leurs multiples services n'est pas très élevé.

Rappelons qu'il a fallu attendre plus d'un an et demi avant que les deux principaux ministères concernés - les Affaires sociales et la Justice - perçoivent la nécessité de mettre en place des mécanismes efficaces de concertation et de coordination tant à l'interne qu'à l'externe. Et ces mécanismes sont loin d'être complexes et lourds. En fait, il s'est agit essentiellement de désigner un coordonnateur spécial dans chacun de ces deux ministères ayant accès directement au sous-ministre et au cabinet du ministre. Ayant été à même de constater avec satisfaction l'étroite collaboration qui existe entre les deux personnes occupant ces fonctions, leur grande crédibilité auprès des principaux interlocuteurs des réseaux des Affaires sociales et de la Justice et l'efficacité de leur travail, nous ne pouvons que noter l'importance stratégique de ce mécanisme léger et souple. Nous nous devons en conséquence, de recommander que ces fonctions soient institutionnalisées, afin d'en assurer le caractère permanent et qu'une attention toute particulière soit apportée au choix des personnes qui les exerceront.

D'autre part, compte tenu des propos que nous tenons dans le chapitre sur l'intervention scolaire, nous croyons qu'il faut à la fois déplorer qu'un tel poste n'existe pas au sein du ministère de l'Education et suggérer que cette anomalie soit rapidement corrigée.

La présence active et compétente de ces coordonnateurs est cependant loin d'être suffisante et nous devons déplorer la persistance de lacunes graves de coordination et de concertation tant à l'intérieur de ces deux ministères qu'entre ces ministères et les autres intervenants auprès des jeunes. Ainsi, par exemple, l'intervention du Service des organismes bénévoles de la Direction des services communautaires du M.A.S., n'avait jusqu'à récemment pratiquement pas de lien avec les instances intervenant au niveau de la Loi 24 dans une approche communautaire et préventive.

Dans la même veine, on doit noter l'absence de relation intégrée entre ce service du M.A.S. et le Comité de la protection de la jeunesse - relevant du ministère de la Justice - pour l'élaboration des programmes d'aide aux organismes communautaires-jeunesse. Il existe encore moins de relation entre les programmes de la Direction des services communautaires et ceux des ministères de l'Education et du Loisir, de la chasse et de la pêche. Ainsi, au cours des derniers mois, le ministère des Loisirs a lancé un programme expérimental de chantiers de jeunes bénévoles,* qui ouvre des perspectives fort intéressantes pour les organismes communautaires-jeunesse. Malheureuse-

---

* Ce programme géré par le Mouvement québécois des chantiers ne doit pas être confondu avec le Programme d'emplois chantier-Québec ...

ment, ce programme a été élaboré sans aucune consultation avec les autres services gouvernementaux, qui interviennent auprès des organismes-jeunesse ou des jeunes eux-mêmes. Au ministère de l'Education, ce n'est qu'après plus d'un an d'élaboration du projet qu'on a sondé le terrain du côté des Affaires sociales pour réaliser conjointement une série d'émissions de télévision, dans la foulée de PASSE-PARTOUT, consacrée aux relations parents-enfants. D'autre part, on nous a confirmé qu'il n'y avait pas de relation entre l'aide apportée par le M.A.S. aux organismes communautaires et celle apportée par le ministère de l'Education dans le cadre de son programme de soutien aux organismes volontaires d'éducation populaire (O.V.E.P.).

On pourrait aussi déplorer que les programmes de création d'emplois temporaires ou permanents qui s'adressent à des organismes communautaires ne soient pas intégrés à une approche globale en faveur des jeunes en difficulté. On peut penser que si tel était le cas, il serait possible d'augmenter le niveau d'aide aux jeunes en difficulté simplement en priorisant légitimement les organismes communautaires-jeunesse en relation avec ces catégories de jeunes. On pourrait encore parler des relations qui pourraient exister entre les programmes d'intervention communautaire du ministère de l'Environnement et les programmes de prévention de la délinquance. Lorsqu'on promeut l'idée

---

* ... du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu qui n'est pas un programme s'adressant spécifiquement aux jeunes.

de responsabilisation des jeunes face à leurs actes, on ne peut s'empêcher d'imaginer les effets positifs que bien des adolescents et des jeunes adultes pourraient tirer d'une harmonisation des programmes gouvernementaux.

Et que dire de l'absence du secteur des Affaires municipales et des municipalités du réseau formel de la protection.

On doit déplorer que le monde municipal - à l'exception de quelques contributions marginales - se soit tenu à l'écart des travaux de notre Commission. A notre avis, dans une optique de développement des ressources communautaires et de l'action préventive, il est indispensable de faire le lien avec et d'impliquer les municipalités. Cela devient même une urgence quand on songe que la nouvelle politique en matière de loisirs est de faire des municipalités les maîtres d'oeuvre de sa mise en application. Or, de plus en plus de municipalités veulent échapper au carcan traditionnel du loisir organisé pour s'ouvrir aux clientèles mouvantes et marginales qu'on retrouve souvent dans les "case loads" des praticiens sociaux ou des agents de probation.

Devant ces quelques exemples, il convient de se demander s'il est souhaitable que l'on continue encore longtemps de voir des ministères et des services gouvernementaux élaborer chacun en vase clos des programmes d'aide financière s'adressant ou pouvant s'adresser prioritairement aux jeunes en difficulté ou aux jeunes en général?

Trouve-t-on aussi normal que différents ministères et organismes gouvernementaux, tels le ministère des Affaire sociales, le Secrétariat d'Etat au Développement social (devenu le Secrétariat aux relations avec les citoyens), le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Peche, le Secrétariat des conférences socio-économiques, le ministère de l'Education, le bureau du Premier ministre, travaillent isolément à l'élaboration d'une politique de la jeunesse ou sur des brides de celle-ci sans que personne n'exerce une coordination des efforts?

Bien sûr que non. Nous croyons que cet éparpillement des efforts aggravé par une absence totale de vue d'ensemble, de coordination et de leadership, est préjudiciable aux jeunes et doit cesser. A notre avis, la voie à suivre est double. Il s'agit à la fois de doter l'Etat québécois d'une politique d'ensemble de la jeunesse et d'un leadership capable de préparer cette politique et de la mettre en oeuvre, tout en garantissant la cohérence et l'intensité nécessaires aux actions déjà engagées.

QUI DOIT REPOSER SUR UNE POLITIQUE-JEUNESSE D'ENSEMBLE

Les quelques mois que nous avons consacrés à approfondir le problème de délinquance chez nos jeunes et les situations mettant leur sécurité et leur développement en danger ont permis de constater l'importance qu'il y a pour notre société de se doter le plus tôt possible

d'une politique globale face aux jeunes en difficulté; politique qui intègre à la fois les responsabilités des intervenants gouvernementaux, paragouvernementaux, municipaux et privés, tant dans une optique curative que préventive.

Et quand on pousse la réflexion un peu plus loin, on en arrive à la conclusion qu'une telle politique ne doit pas servir à discriminer une partie de notre jeunesse et à la marginaliser davantage. Au contraire, il est indispensable que l'action gouvernementale et celle des autres intervenants publics et privés s'appuient sur une vision d'ensemble de la jeunesse; sur une politique globale et cohérente, basée sur une compréhension adéquate des multiples facettes de la réalité de la jeunesse. Comment d'ailleurs penser autrement quand on perçoit chez les jeunes des liens si étroits entre les problématiques de la délinquance, de la marginalisation, du suicide, de l'intégration au travail, du loisir, de l'éducation, de l'information, etc.

Ce n'est pas sans raison que dans un chapitre précédent nous avons rappelé qu'autant en matière de délinquance qu'en matière de protection, la première prévention, la prévention générale que l'on dit primaire, est celle qui concerne l'ensemble des conditions devant contribuer à assurer le développement harmonieux et à améliorer la qualité de vie des jeunes. Assurer la protection de la jeunesse uniquement à travers une loi s'adressant aux enfants et aux adolescents en difficulté n'est pas suffisant pour assurer le plein développement de notre jeunesse.

En fait, le partage des pouvoirs et des devoirs prévus par la Loi sur la protection de la jeunesse ne permet pas d'établir une politique globale capable de déterminer ce que la société reconnaît comme besoins essentiels des jeunes en général et ce qu'elle compte faire pour les satisfaire. Cette loi donne ouverture à la mise sur pied d'activités préventives spécifiques qui ne sont qu'indirectement rattachées à une vision globale de ce que vit et ce que devrait vivre la jeunesse dans notre société.

C'est cette vision globale qu'il faut préciser à l'intérieur de laquelle pourra être formulée une philosophie générale d'intervention spécialisée auprès des jeunes.

Selon certains, une politique générale de la jeunesse doit se subordonner à une politique d'éducation ou encore à une politique familiale. Bien que de bonnes raisons puissent militer dans un sens ou dans l'autre, nous croyons que la réalité-jeunesse est telle qu'il y a lieu que sa spécificité soit soulignée d'une façon non-équivoque face aux autres politiques d'ensemble. Agir autrement, risquerait une fois de plus de faire passer la problématique-jeunesse au second plan et de limiter sa portée. Après tout, les jeunes n'ont pas que des besoins éducatifs et scolaires et la famille ne constitue pas pour eux le seul centre d'attraction et d'intérêt!

En définitive, il est souhaitable que les interventions de l'Etat s'articulent en fonction d'orientations de base que l'on doit retrouver dans différentes politiques d'ensemble notamment celles de la Famille, de l'Education, des organismes communautaires, du Loisir, de la Jeunesse, toutes complémentaires les unes par rapport aux autres.

ELABOREE ET GEREE PAR UN MINISTRE DELEGUE A LA JEUNESSE

L'élaboration d'une politique d'ensemble de la jeunesse et sa mise en oeuvre, avec la participation des premiers intéressés, nécessite d'une façon évidente un leadership. Sans leadership, il est impensable de rassembler et de coordonner tous les efforts de réflexion et d'action nécessaires. Aucune politique d'ensemble ne s'articule et ne se concrétise sans qu'une autorité quelconque n'ait la responsabilité de le faire. Quelle devrait être cette autorité?

A notre avis, la nature, l'ampleur et l'importance de la tâche commandent que le leadership en question soit politique et ministériel. Autrement, comment penser qu'il aura l'autorité et le pouvoir nécessaire pour mener à bien sa tâche? Sans compter qu'en démocratie, ce genre de tâches et de responsabilités incombe au pouvoir politique responsable vis-à-vis l'ensemble de la population.

Pour nous, la question principale concerne la forme que devrait révéler cette autorité. A ce propos, deux grandes modalités sont possibles. La tâche pourrait être confiée à un ministre ayant déjà un porte-feuilles particulier. Elle pourrait aussi être confiée à un ministre pour qui cela constituerait l'essentiel de sa responsabilité. Selon nous, c'est cette dernière formule qui est à retenir sous la forme, croyons-nous, d'un ministre délégué à la jeunesse plutôt que d'un ministre responsable d'un nouveau ministère de la Jeunesse.

Créer la fonction de ministre délégué à la Jeunesse aurait le double avantage de conférer à la tâche une importance et un ordre de priorité évident aux yeux de tous, tout en évitant de créer une nouvelle structure bureaucratique lourde et coûteuse. Un ministre délégué entouré d'une équipe minimale pourrait facilement préparer la politique d'ensemble et veiller à sa mise en oeuvre en suscitant la collaboration des ministères sectoriels et des autres intervenants publics et privés. Le ministre délégué serait le premier agent de concertation et de coordination des actions en faveur de la jeunesse (dont les jeunes en difficulté). Sa présence laisserait aux différents ministères sectoriels que nous avons précédemment cités, leurs responsabilités d'ensemble, ce qui éviterait des dédoublements coûteux et inutiles.

L'important n'est pas de mettre sur pied des services s'adressant aux jeunes en parallèle avec les autres, mais plutôt de s'assurer que les différents services gouvernementaux concertent leurs efforts, leurs politiques, leurs programmes et que l'ensemble de ce qui s'offre aux jeunes soit cohérent, efficace et conforme à leurs besoins et à leurs aspirations. Une telle approche a fait ses preuves en ce qui concerne la condition féminine même si certains ne sont pas encore convaincus de l'efficacité de la formule. La condition des jeunes et notamment celle des jeunes en difficulté mérite que l'on y accorde une importance à tout le moins équivalente.

AUQUEL SERAIT RATTACHE L'OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE

C'est d'ailleurs pourquoi nous en arrivons maintenant à parler du rattachement de l'Office d'aide à la jeunesse dont nous avons parlé précédemment en remplacement de l'actuel Comité de la protection de la jeunesse. Dans l'accomplissement de son mandat, l'Office sera appelé à s'intéresser aux conditions de vie des jeunes Québécois et Québécoises lorsque ces conditions compromettent ou risquent de compromettre leur sécurité ou leur développement. Cette dimension ne peut être dissociée de la situation d'ensemble des jeunes du Québec et à ce titre, cet Office a avantage à être rattaché au ministre délégué que nous proposons plutôt qu'à un ministre sectoriel même intéressé par l'application de la législation visant les jeunes en difficulté. Chose certaine, face au mandat qui devrait dorénavant

être celui du Comité de la protection de la jeunesse transformé en Office, il existe de nombreux motifs de suggérer son rattachement à un ministre délégué à la Jeunesse. Cela aura en surplus comme avantage de mieux garantir la neutralité ou l'objectivité de cet organisme face aux intervenants des réseaux para-publics rattachés aux divers ministères.

RECOMMANDATION 105

Considérant

- QUE seraient officiellement reconnues, au niveau de la loi, si nos propositions étaient agréées, les fonctions de coordonnateurs spéciaux de la Loi 24 aux ministères des Affaires sociales et de la Justice;

- QUE la création d'un poste semblable au sein du ministère de l'Education permettrait d'améliorer d'une façon significative l'implication du réseau scolaire dans le système d'aide à la jeunesse en difficulté, tout en évitant à certains enfants de se retrouver "entre deux ministères";

- QU'il est impérieux d'harmoniser et de coordonner les actions entreprises par différents services gouvernementaux en faveur des jeunes Québécois et Québécoises (dont les jeunes en difficulté);

- QU'il est indispensable d'associer les autorités municipales aux actions préventives ou curatives concernant les jeunes en difficulté ou susceptibles de le devenir;

- QU'il est nécessaire d'élaborer une politique-jeunesse qui intègre législativement et administrativement l'action des divers intervenants ministériels et directionnels;

- QUE les réponses aux situations qui compromettent ou risquent de compromettre la sécurité ou le développement des jeunes doivent se situer à l'intérieur de cette politique-jeunesse d'ensemble qui reste à faire;

- QUE le gouvernement se doit d'exercer un leadership réel tant dans l'élaboration et la mise en oeuvre d'une telle politique que dans la concertation et la cohérence des diverses actions existantes ou à venir des ministères et organismes publics ou para-publics.

Nous recommandons

A - QUE LES AUTORITES DES MINISTERES DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA JUSTICE ASSURENT D'UNE FACON ADEQUATE LE CARACTERE PERMANENT DES COORDONNATEURS SPECIAUX QU'ILS ONT DESIGNES POUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET QU'ILS ACCORDENT UNE ATTENTION PARTICULIERE AU CHOIX DES PERSONNES QUI OCCUPERONT SES FONCTIONS;

B - QUE LE MINISTERE DE L'EDUCATION EMBOITE LE PAS ET SE JOIGNE A CE MECANISME DE CONCERTATION EN NOMMANT UN COORDONNATEUR PROCHE DES INSTANCES DECISIONNELLES SUPERIEURES;

C - QUE LE GOUVERNEMENT ENTREPRENNE SANS DELAI L'ELABORATION, PUIS LA MISE EN OEUVRE D'UNE POLITIQUE D'ENSEMBLE DE LA JEUNESSE A LAQUELLE SE GREFFERAIENT LA POLITIQUE FACE AUX JEUNES EN DIFFICULTE ET UNE POLIQUE CONCERNANT L'UTILISATION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES-JEUNESSE;

D - QUE LE PREMIER MINISTRE DESIGNE UN MINISTRE DELEGUE A LA JEUNESSE DONT L'UNE DES PREMIERES TACHES SERAIT D'ELABORER, PUIS DE METTRE EN OEUVRE LA POLITIQUE D'ENSEMBLE DE LA JEUNESSE ET SES DIVERSES COMPOSANTES;

E - QU'A CE MINISTRE, SOIT CONFIEE LA RESPONSABILITE GLOBALE DE L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'AIDE A L'ENFANCE ET A L'ADOLESCENCE EN DIFFICULTE;

F - QUE L'OFFICE D'AIDE A LA JEUNESSE ISSU D'UNE TRANSFORMATION DE L'ACTUEL COMITE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SOIT DESORMAIS RATTACHE AU MINISTRE DELEGUE A LA JEUNESSE.

EN GUISE DE CONCLUSION

Il est de tradition, dans une conclusion de rapport, d'en rappeler les grandes lignes de contenu et les principes qui l'ont inspiré.

En ce qui concerne ces grandes lignes, nous nous contenterons de renvoyer le lecteur à la Table des matières que nous avons conçue de telle manière que sa lecture puisse dès le départ révéler son contenu de fond. Nous le référons également au résumé-synthèse publié parallèlement, dans lequel, il retrouvera l'ensemble de nos recommandations avec les considérations qui les ont fondées.

Nous insisterons plutôt ici sur les principes qui ont guidé nos travaux tout au long de notre mandat et qui nous ont forcés à en dépasser quelque peu la lettre afin que ce rapport donne lieu à des initiatives concrètes tant au niveau des projets sur le terrain de l'intervention jeunesse qu'à celui des transformations législatives qui s'imposent de toute urgence.

Notre mandat consistait, grosso modo, à évaluer l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse et à proposer un certain nombre d'orientations qui soient de nature à garantir la protection effective des jeunes Québécois et Québécoises dont la sécurité ou le développement peut être considéré compromis et de garantir aussi la protection de la société dans les situations où des jeunes peuvent, par leurs agirs délinquants, compromettre l'équilibre social duquel ils doivent aussi bénéficier.

Pour nous, il s'agissait d'abord de mieux préciser cette distinction entre ce que les intervenants spécialisés ont l'habitude d'appeler les deux "clientèles" mais que nous avons tenu, dès le départ, à considérer comme une même catégorie de citoyens que l'Etat avait pour mission d'aider.

C'est dans la définition des modalités que doit revêtir cette aide que nos efforts ont surtout porté dans un premier temps. Il nous est donc apparu pertinent d'analyser la situation des adolescents délinquants d'une façon qui puisse permettre d'harmoniser nos préoccupations d'aide à ces jeunes en difficulté et de protection de la société. Le tour d'horizon que nous avons fait nous a amenés à conclure que le phénomène de la délinquance, tout important qu'il soit, ne pouvait pas être isolé du contexte jeunesse global et de la conjoncture socio-économique que nous traversons très péniblement.

Nous avons tenté de bien distinguer, à l'intérieur du phénomène de la délinquance, ce qui devait faire l'objet d'un effort de tolérance accru de la part de la communauté (le premier droit reconnu aux mineurs ne devrait-il pas être le droit à l'erreur?) et d'innovation de la part des services offerts aux jeunes en dehors de tout contexte institutionnel. Parallèlement à ces efforts, il nous a fallu reconsidérer l'intervention d'autorité qui doit pour sa part être modulée selon qu'elle s'initie au niveau du Directeur de la protection de la jeunesse ou suite à l'ordonnance d'un juge du Tribunal.

Nous croyons ne pas avoir trahi les orientations fondamentales qu'imprimait à l'intervention auprès des jeunes en difficulté, le législateur en adoptant la Loi sur la protection de la jeunesse en 1977, qu'on baptise encore aujourd'hui la Loi 24.

Ces orientations fondamentales d'aide et de support aux jeunes en difficulté se retrouvent également intactes dans nos propositions ayant trait aux enfants dont la sécurité ou le développement est considéré compromis. C'est surtout en pensant à eux que nous avons cru opportun d'ajouter le concept d'intérêt à celui des droits déjà présent dans la loi actuelle, comme motif déterminant de toute décision prise à leur sujet.

Dans ce cas, comme dans bien d'autres, nous avons voulu prendre en compte les difficultés vécues au niveau de l'application de la loi et leur apporter des éléments de solutions. Notre préoccupation constante fut de susciter des conditions d'application de cette loi à l'intérieur desquelles chacun de ceux qui sont appelés à intervenir, qu'il s'agisse des parents, des adultes bénévoles, des professionnels du réseau des Affaires sociales ou de la Justice, des policiers, des juges du Tribunal de la jeunesse ou de tous ceux qui interviennent dans les divers milieux de vie des jeunes (scolaire - loisir - travail - vie communautaire) se sentent responsables et respectés.

Nous souhaitons qu'ils assument cette responsabilité, car l'avenir de nos jeunes est du ressort de tous et chacun des citoyens et des citoyennes du Québec et la démission de l'un ou de l'autre affaiblit le réseau d'aide à l'enfance et à l'adolescence qui doit être cohérent et efficace tant au plan de la prévention qu'au plan de l'intervention proprement dite.

Nous souhaitons qu'ils se sentent aussi respectés car nous n'avons aucune raison de croire en la mauvaise foi de quelque personne ou de quelqu'établissement que ce soit agissant auprès des jeunes dans une perspective d'aide et de support. Cette responsabilité et ce respect sont les assises d'une véritable prise en charge collective des problèmes des jeunes et elle doit s'actualiser sur la base d'une concertation véritable.

Concertation et complémentarité sont des principes fondamentaux qu'il nous faut réaffirmer au terme de nos travaux. Pour notre part, nous avons cherché à poser les bases de ces actions concertées et complémentaires en définissant au meilleur de notre connaissance les fonctions et rôles spécifiques des différentes instances et en leur fournissant des pistes de réflexion et parfois même des propositions concrètes d'articulation les unes aux autres. Le mécanisme d'orientation des cas de délinquance en est un exemple. Les précisions que nous proposons au mandat du Comité de la protection de la jeunesse en sont un autre.

Enfin, nous sommes allés plus loin et avons formulé ce que nous appelons un ensemble de "propositions législatives". Celles-ci correspondent fidèlement aux recommandations contenues dans ce rapport et se présentent un peu sous la forme d'un avant-projet de loi, que les personnes intéressées peuvent se procurer au même titre que les autres annexes du rapport qui sont distribuées sur demande. C'est à la fois une garantie pour le lecteur que toutes ces propositions sont acheminées au pouvoir politique dans les formes les plus opérationnalisables possibles et une façon pour les membres de la Commission de signifier au gouvernement l'urgence de procéder rapidement aux changements qui s'imposent dans le meilleur intérêt des jeunes et de la communauté.

Parmi les propositions qui s'adressent plus directement à l'Etat, certains auront retenu celles qui ont trait à l'intervention gouvernementale et qui préconisent la création d'un nouveau poste ministériel, celui de ministre délégué à la jeunesse. Sans en faire la clef de voûte de toute la réforme proposée, qu'il nous soit permis de rappeler que cette création de poste ne devrait rien avoir de gigantesque. Elle permettrait, à ce ministre, entouré d'une équipe minimale, d'assurer la coordination qui s'impose entre les ministères et parmi les intervenants, personnes, établissements ou organismes communautaires qui définissent leurs objectifs en termes d'amélioration des conditions de vie des jeunes.

L'expérience de la Loi 24 fut riche en enseignements, même si son implantation fut soigneusement préparée, il demeure que certains messages fondamentaux furent transmis inadéquatement tant au niveau de la population que parmi les intervenants. Les recommandations proposées, qui se traduisent en une refonte d'ensemble de cette Loi 24, devraient faire l'objet d'une attention toute spéciale en terme de stratégie d'implantation. Cette dernière doit parallèlement s'assurer de l'information et la formation adaptées des intervenants qui sont impliqués.

Nous laissons aux instances habilitées et principalement à la Table centrale de concertation et de consultation le soin de proposer une stratégie et des modalités d'implantation de nature à éviter toute ambiguité qui serait préjudiciable aux jeunes. Cette mise en place cohérente et concertée demeure la condition essentielle à réaliser pour garantir une telle réforme et servir les objectifs fondamentaux de respect des jeunes et de promotion de leur qualité de vie.

Car c'est bien de cela dont il s'agit. C'est l'esprit qui a animé nos travaux et c'est le message que nous voudrions transmettre à la population et à nos collègues de l'Assemblée nationale. Au-delà de nos divergences idéologiques, au-delà des lignes de partis, au-delà de nos querelles de clochers, il est un objectif qui doit inspirer toutes nos actions et c'est celui de garantir à tous les jeunes Québécois et Québécoises un milieu de vie où ils et elles puissent trouver l'épanouissement et le plaisir de vivre.

APPENDICE 1

LETTRES DE DISSIDENCE PARTIELLE

ET DE RETRAIT

Québec, le 15 octobre 1982.

NOTE DE: Monsieur René Blouin
Député de Rousseau

Monsieur Jules Boucher
Député de Rivière-du-Loup

A: Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Président de la Commission spéciale
de la protection de la jeunesse

SUJET: Dissidence sur le mécanisme d'entrée
et de la saisie du tribunal

Les travaux de la Commission parlementaire spéciale de la protection de la jeunesse ont permis une évaluation exhaustive des moyens qu'utilise la société québécoise pour venir en aide aux jeunes en difficulté.

Tous les membres de la commission ont rapidement réalisé que le mécanisme utilisé pour intervenir auprès des jeunes ayant commis un délit était au coeur du débat puisqu'il identifiait concrètement si la dimension sociale devait primer sur l'intervention judiciaire; plus simplement, il s'agissait de choisir qui,

/2...

du substitut du procureur général (avocat de la Couronne) ou du directeur de la protection de la jeunesse (intervenant social), devait décider de l'orientation que doit suivre le jeune délinquant. La société doit-elle en effet adopter un modèle d'intervention calqué sur le modèle judiciaire adulte ou doit-elle au contraire adapter son intervention en tenant compte que le jeune est un adulte en devenir , un individu en évolution?

La commission a choisi de se démarquer du modèle judiciaire adulte en confirmant au directeur de la protection de la jeunesse la responsabilité d'orienter les jeunes qui ont commis des délits, soit vers le tribunal de la jeunesse, soit vers des canaux différents qui ont pour but de responsabiliser le jeune en le soumettant à diverses mesures de rechange. D'autre part, les membres de la commission ont unanimement choisi de demander au substitut du procureur général de référer au tribunal de la jeunesse les jeunes ayant commis des crimes graves contre les personnes (meurtre, vol à main armée, etc.).

Cependant, nous ne pouvons accepter que les jeunes qui ont commis des vols par effraction (s'ils ont déjà été reconnus coupables par le tribunal de pareille offense) soient également directement référés au tribunal par le substitut du procureur général.

Nous croyons que ce dernier choix n'est pas conforme aux principes affirmés par la loi 24 et nous ne pouvons accepter qu'on achemine ces jeunes directement au tribunal, sans que le directeur de la protection de la jeunesse ne puisse évaluer s'il n'y a pas de moyens différents d'arrêter l'agir délinquant, de protéger la société et d'aider ce jeune à évoluer; d'autant plus que les jeunes dont il est question ont justement été précédemment référés au tribunal et que cette intervention n'a pas su empêcher la récidive.

Nous souhaitons donc que ces jeunes soient, eux aussi, référés au directeur de la protection de la jeunesse.

Nous devons également manifester fermement notre désaccord à l'égard de l'orientation de la commission qui désire permettre à "toute personne intéressée" d'en saisir le tribunal, lorsqu'elle n'est pas d'accord avec la décision du directeur de la protection de la jeunesse de ne pas considérer compromis la sécurité ou le développement d'un enfant après évaluation ou à la suite d'une décision dans le cadre d'une révision spéciale ou encore de la décision du directeur de fermer le dossier.

Puisqu'il ne s'agit pas ici de la situation d'enfants qui ont commis des délits mais plutôt de jeunes dont la sécurité ou le développement est en cause et qu'en pareil cas les facteurs socio-affectifs déterminent les orientations, nous soutenons que les intervenants sociaux sont habilités à faire les meilleurs choix dans l'intérêt de l'enfant.

Plus encore, l'intervention du tribunal peut compromettre une opération aussi délicate que la réinsertion d'un jeune dans sa famille naturelle en créant une

situation d'affrontement entre les intervenants au moment où au contraire la concertation est un élément essentiel de réussite; initier des procès dans les moments les plus cruciaux de la vie d'un enfant ne peut, à notre avis, que risquer de compromettre dangereusement son évolution psychosociale.

Seule une intervention auprès de "l'Office de l'aide à la jeunesse" nous semble, en pareil cas, justifiable.

Nous avons cru, en toute conscience, que nous devions exprimer nos convictions sur ces deux sujets fondamentaux. Il serait cependant inexact d'interpréter cette dissidence au-delà du cadre des deux points que nous avons soulevés car, devons-nous le rappeler, nous endossons les autres choix et orientations retenus par la commission.

JULES BOUCHER,
Député de Rivière-du-Loup.

RENE BLOUIN,
Député de Rousseau.

Assemblée nationale
du Québec

Québec, le 20 octobre 1982

Monsieur Jean-Pierre Charbonneau, m.a.n.
Député de Verchères
Président de la Commission spéciale
chargée d'étudier la Loi sur la
protection de la jeunesse
Bureau 382
Hôtel du Parlement
Québec (Québec)

Cher collègue,

Comme vous l'avez sûrement constaté, j'ai malheureusement été absent à plusieurs réunions et audiences publiques tenues sur le mandat qui nous avait été confié concernant la Loi de la protection de la jeunesse.

En effet, dû à mes nombreuses responsabilités sur les dossiers jeunesse ainsi que les différentes tournées auprès des collèges de la province, j'ai été dans l'impossibilité d'assister aux différentes réunions. En conséquence, et uniquement pour cette raison, je ne peux me prononcer d'une façon ou d'une autre, sur le rapport que la Commission va produire.

Je tiens cependant à vous féliciter ainsi que tous les autres membres de la Commission pour toute l'ardeur que vous avez déployée dans l'exécution de votre mandat.

Je vous prie de recevoir, cher collègue, mes salutations cordiales.

Claude Dauphin, m.a.n.
Député de Marquette

cc. Lucie Giguère
Secrétaire de la Commission

Hôtel du Parlement
Québec G1A 1A4

Assemblée nationale
du Québec

Québec, G1A 1A4
Le 21 octobre 1982

Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Député de Verchères et
Président de la Commission de l'Assemblée nationale chargée d'étudier
la Loi sur la protection de la jeunesse
Edifice A - bureau 382-A
Québec P.Q.

Cher collègue,

Etant donné mes nombreuses responsabilités comme porte-parole en matière de justice pour l'Opposition, il m'a été impossible d'être suffisamment assidu aux auditions et aux travaux de la Commission de l'Assemblée nationale chargée d'étudier la Loi sur la protection de la jeunesse.

Pour cette raison et uniquement pour cette raison, je crois qu'il serait plus approprié que je ne prenne pas position sur le rapport final.

J'en profite pour féliciter les membres de la Commission pour le travail considérable qu'ils ont effectué.

Veuillez agréer, cher collègue, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le député de d'Arcy-McGee,

HERBERT MARX

Hôtel du Parlement
Québec G1A 1A4

APPENDICE 2

LISTE DE COLLABORATEURS DE LA COMMISSION

SUPPORT PROFESSIONNEL

M. Richard Arpin
Maison Notre-Dame de Laval
Laval

M. Gilles Beaulieu
Centre de services sociaux Saguenay - Lac St-Jean
Chicoutimi

M. Alphonse Belzile
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Me Nicole Bernier
Contentieux du Centre de services sociaux Richelieu
Longueuil

Mme Marie-Andrée Bertrand
Maison Ste-Hélène
Montréal

Me Claude Boies
Commission des services juridiques
Montréal

Mme Ginette Bouchard
Centre de services sociaux de Québec
Québec

Mme Cécile Brien
Auberge des Quatre Vents
St-Donat

Mme Monique Carbonneau
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Pierre Charest
Maison Notre-Dame de Laval
Laval

M. Gilbert Coulombe
Ministère de l'Education
Québec

M. Derek Dempster
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Guy Desjardins
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Jacques Dionne
Boscoville
Montréal

M. Louis M. Dubé
Ville-Joie St-Dominique
Trois-Rivières

M. Jean Gervais
Carrefour Jeunesse-Rosemont
Montréal

Mme Monique Girard
Habitat Soleil
Montréal

Mme Diane Guertin
Centre de services sociaux de Laurentides-Lanaudières
Montréal

M. Paul Laquerre
Ministère des Affaires sociales
Québec

M. Léonard Lavoie
Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain
Montréal

M. Robert Lavoie
Ministère des Affaires sociales
Québec

M. Jacques Leclerc
Relais St-François
Sherbrooke

Mme Céline Lévesque
L'Escale
Québec

Mme Hélène Linder
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

Mme Camille Messier
Comité de la protection de la jeunesse
Montréal

M. Pémi Moisan
Mont d'Youville
Québec

M. Claude Morier
Centre de services sociaux de Québec
Québec

M. Donald Morrison
L'Accueil Boyer
Montréal

Mme Louise Nguyen
Centre de services sociaux de Québec
Québec

Mme Claudine Ohayon
Université de Montréal
Montréal

M. Camil Picard
Mont d'Youville
Québec

Me Viviane Primeau
Contentieux du Centre de services sociaux du Montréal-Métropolitain
Montréal

Me Andrée Renaud
Contentieux du Centre de services sociaux de Québec
Québec

Mme Laurence Rivest-Sabourin
Ministère des Affaires sociales
Québec

M. Jacques Ross
Centre Ste-Agnès
Montréal

Mme Louise Ross
Comité de la protection de la jeunesse
Québec

Mme Yolande Samson
Centre Le Mainbourg
Pointe-aux-Trembles

M. Claude Sinclair
Centre d'accueil Dominique Savio
Montréal

M. Claude Toupin
Maison Ste-Hélène
Montréal

Mme Céline Viau
Regroupement des organismes communautaires jeunesse
Montréal

SUPPORT TECHNIQUE

M. Maurice Boisvert
Centre de services sociaux du Centre du Québec
Trois-Rivières
(et ses collaborateurs pour l'organisation de la rencontre publique de Drummondville)

M. Robert Dupont
Centre de services sociaux Laurentides-Lanaudière
Ste-Thérèse
(et ses collaborateurs pour l'organisation de la rencontre publique de Saint-Jérôme)

M. Claude Labelle
Service de coordination des personnes désignées par le ministre de la Justice
Québec
(et ses collaborateurs pour l'organisation des rencontres publiques de Montréal et Québec)

M. Jean-Eudes Morin
Centre de services sociaux de l'Outaouais
Hull
(et ses collaborateurs pour l'organisation de la rencontre publique de Hull)

M. Luc Paradis
Centre d'Orientation L'Etape Inc.
Val d'Or
(et ses collaborateurs pour l'organisation de la rencontre publique de Val d'Or)

M. André Pinsonnault
Centre d'accueil Les Pavillons Bois-Joly Inc.
Saint-Hyacinthe
(et ses collaborateurs pour l'organisation de la rencontre publique de Saint-Hyacinthe)

Ministère de la Justice du Québec

Ministère des Affaires sociales du Québec

Ministère des Communications du Québec

Ministère des Transports du Québec

Ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement du Québec

SÛreté du Québec

APPENDICE 3

LISTE DES PERSONNES, ORGANISMES ET GROUPES

ENTENDUS LORS DES AUDIENCES PRIVEES

AUDIENCES PRIVEES

Personnes entendues

M. Marc-André Bédard, ministre de la Justice

M. Pierre-Marc Johnson, ministre des Affaires sociales

M. Denis Lazure, ministre d'Etat au développement social

Organismes et groupes entendus

Association des Centres d'accueil du Québec

Association des Centres de services sociaux du Québec

Barreau du Québec

Bureau de Consultation-Jeunesse Inc.

Comité de citoyens auprès de la cour juvénile

Comité de la protection de la jeunesse

Comité pour la défense des jeunes

Commission des Ecoles Catholiques de Montréal

Commission des services juridiques

Conseil provincial des Associations des femmes diplômées des universités

Fédération des Centres locaux de services communautaires

Fédération des Familles d'accueil du Québec

Personnes désignées par le Ministre de la Justice (Un groupe de)

Service de police de la Communauté urbaine de Montréal

Table centrale de consultation et de concertation: Loi sur la protection de la jeunesse

Union des municipalités du Québec

APPENDICE 4

LES RENCONTRES PUBLIQUES DE LA COMMISSION

LES RENCONTRES PUBLIQUES DE LA COMMISSION

DATE	VILLE	LIEU DE RENCONTRE
26 avril 1982	Hull	Auditorium Université du Québec 283, boul. Alexandre Taché
29 avril 1982	St-Hyacinthe	Ecole secondaire Fadette 2250, rue Mailhot
4 mai 1982	Montréal	Salle 5.15 Grande Cour Palais de Justice 10, rue St-Antoine est
5 mai 1982	Québec	Amphithéâtre Ic Pavillon DeKoninck Avenue des sciences humaines Université Laval
26 mai 1982	Val d'Or	Auditorium de la polyvalente le Carrefour 125, rue Self
27 mai 1982	St-Jérôme	Auditorium du Cégep St-Jérôme 455, rue Fournier
1er juin 1982	Drummondville	Motel/Hôtel Universel 915, rue Hains

APPENDICE 5

LISTE DES MEMOIRES SOUMIS A LA COMMISSION

MEMOIRES SOUMIS A LA COMMISSION

ORGANISMES ET GROUPES

Alliance Québec

Association des anglophones de l'Estrie

Association des Centres d'accueil du Québec

Association des Centres de services sociaux du Québec

Barreau du Québec

Bureau de Consultation-Jeunesse Inc.

Carrefour des Associations de familles monoparentales du Québec Inc.

Centre d'amitié autochtone La Tuque Inc.

Chambre de commerce de Trois-Rivières

Comité de citoyens auprès de la Cour juvénile

Comité de la protection de la jeunesse

Comité des jeunes sportifs St-Pascal

Comité d'implantation du C.L.S.C. de Saint-Jérôme

Comité pour la défense des jeunes (C.D.C. Inc.)

Comité pour la protection des enfants maltraités du centre hospitalier Maisonneuve-Rosemont

Comité provincial de coordination des admissions en centre d'accueil de réadaptation

Commission des Ecoles Catholiques de Montréal

Commission des services juridiques

Commission scolaire Abitibi

Conseil central des usagers des services sociaux

Conseil provincial des associations des femmes diplômées des universités (province de Québec)

Contentieux du Centre de services sociaux du Centre du Québec

Contentieux du Centre de services sociaux Richelieu

Ecole secondaire régionale Howard S. Billings

Equipe de thérapeutes (Alma)

Fédération des centres locaux de services communautaires

Fédération des familles d'accueil du Québec

Foyer de groupe Détour

Groupe d'intervenants (Hauterive)

Groupe d'intervenants sociaux (Rive-sud de Montréal)

Groupe de personnes désignées par le Ministre de la justice de Beauport et Charlesbourg

Groupe de personnes désignées par le Ministre de la justice de la région 05

Groupe de personnes désignées par le Ministre de la justice de la région 6A

Groupe de personnes désignées par le Ministre de la justice du Lac Mégantic

Juges du Tribunal de la jeunesse

Ordre des infirmières et infirmiers du Québec

Professionnels du Centre Ste-Hélène

Programme de travaux communautaires de Montréal

Regroupement des organismes communautaires des jeunes de l'Outaouais (ROCJO)

Regroupement des personnes désignées par le Ministre de la justice du district judiciaire d'Arthabaska

Réseau scolaire Chomedey de Laval

Service de police de la Communauté Urbaine de Montréal

Sûreté du Québec

Syndicat des agents de la paix de la fonction publique

Table de concertation des services d'aide à la jeunesse de Drummondville inc.

Union des municipalités du Québec

Ville de Saint-Bruno-de-Montarville

INDIVIDUS

A TITRE DE PERSONNE DESIGNEE PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE

Arès, Louise
Barry, Suzanne
Belzil-Gascon, Céline
Bouchard, Emile
Boucher-Lemieux, Murielle
Bourget-Bertrand, Louise
Chabot, J.P. Michel
Côté, Marcel
Duchaine, Marie-Claire
Ducharme, Emile
Durocher, Jean
Gauthier, Blandyne
Gauthier, Marc
Giguère, Cécile
Hamel, Gilles
Harvey, Suzanne
Jean, Bernadette
Jolin, Denise
Joyal, Graziella
Kerr, Normand
Lafontaine, Renelle
Lavallée, Georgette
Lemieux, Guy
Létourneau-Thibault, Edith
Lévesque, Réjean
Martel, Mariette
Massé, Pierre
McNicoll, Claire B.
Morin, Clairette
Normand, Lise S.
Pelletier, Suzanne
Poirier, Gisèle
Samson-Malo, Germaine
Tousignant, Lise
Trudel, Alain
Vandenberg, Nicole C.

A TITRE PERSONNEL

Bérubé, Diane
Davies, David
Fugère, Owen
Jubinville, Monique C.
Messier, Camille
Piché, Diane
Raymond, Marie-Claire
St-Laurent, Jocelyne
Trépanier, Jean

APPENDICE 6

BIBLIOGRAPHIE DES PRINCIPAUX OUVRAGES CONSULTES

PRINCIPAUX OUVRAGES CONSULTES PAR LA COMMISSION

ASSOCIATION DES CENTRES D'ACCUEIL DU QUEBEC, "Aggiornamento" de la Loi sur la protection de la jeunesse, 6e congrès de l'A.C.A.Q., Québec: Université Laval, juin 1982.

ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX DU QUEBEC, Compilation des données sur l'application de la Loi 24: Analyse, validation et recommandation, Montréal, 1981.

ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX DU QUEBEC, Interprétation de l'article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse, (Projet), Montréal, 1982.

ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX DU QUEBEC, Trois ans après... ou bilan de l'application de la Loi 24, en matière de délinquance juvénile, Montréal, 1982.

ASSOCIATION DES CENTRES DE SERVICES SOCIAUX DU QUEBEC, (éditeur) Convergence, bulletin de liaison des intervenants-jeunesse, Montréal, 1980-1982.

AUBRY, J. et al., La carence des soins maternels, Paris: P.U.F., 1955.

BEAUMONT, H., Données sur les seuils d'âge dans divers pays, Montréal: Centre International de Criminologie Comparée, 1982.

BELZILE, A., Observations relatives au processus judiciaire dans les tribunaux du Québec, Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, 1982.

BESHAROV, D.J., "The Third International Congress, Conference Highlights" in Children Today, Sept.-Oct. 1981.

BIGRAS, J., et al., "En deçà et au-delà de l'inceste chez l'adolescente" in Revue de l'Association des psychiatres du Canada, Vol. II, no 3, juin 1976.

BIRON, L., La délinquance au Féminin - Carrefour des Affaires sociales, 4,2 p.9-14, 1982.

BISSONNETTE, R.,Analyse, article par article des mémoires présentés lors de l'étude de la Loi 24, 1977.

BLEAU, M., LEFEVRE, M.,L'école: le deuxième milieu de vie (document de travail), Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, 1982.

BOISCLAIR, C., Notion de parent de l'article 1(e) de la loi, in Revue de droit, Vol. 2, no 2, Sherbrooke: Université de Sherbrooke, 1981.

BOUDREAU, J., Bilan sommaire des processus régionaux d'admission en centre d'accueil de réadaptation, Montréal: Association des Centres de Services Sociaux du Québec, Comité provincial de Coordination des admissions en C.A., 1982.

BOUDREAU, J., FOUCAULT, P., GAUTHIER, M., Etude sur les mesures sécuritaires pour jeunes, Montréal: Association des Centres de Services Sociaux du Québec, Comité provincial de coordination des admissions en C.A., 1982.

BOURGEOIS, M., Participation de la communauté: individus, groupe d'individus, organismes (document de travail), Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, 1982.

BOURGEOIS, M., LAVOIE, L., Parents biologiques - Parents psychologiques et Famille d'accueil, juin 1982.

BOWLBY, J., Attachement and Loss, Vol. I, London: Hogarth Press, 1969.

BOWLBY, J., "Grief and Mourning in Infancy and Early Childhood" in Psychoanal., Study Child, 15 (1960) 9-52.

BOWLBY, J., "Separation Anxiety", in Int. J. Psycho-Anal., 41 (1960), 89-113.

BOWLBY, J., Separation, Anxiety and Anger, Vol. II, London: Hogarth Press, 1973.

BUREAU DE CONSULTATION JEUNESSE INC., Ça ne peut plus durer, Montréal, Ateliers des sourds, 1980.

BURLINGHAM, DOROTHY, FREUD, A., Enfants sans famille, Paris: P.U.F. 1944.

BUSH, M., GOLDMAN, H., "The Psychological parenting and permanency principles in Child Welfare - a repraisal and critique", in American Journal Orthopsychiatry. (52)(2) April 1982, 223-235.

CARON-GAULIN, H., La pratique en service social: Ses fondements et son évolution au Québec en regard des services à la famille et à l'enfance, plus spécifiquement, en relation avec le concept de protection de la jeunesse, Montréal: C.S.S.M.M. (document interne), 1980.

CARON-GAULIN, H., LAVOIE, L., "Mise en place de mécanismes de décision relatifs aux demandes de placement d'enfants et du cheminement des cas, Montréal: C.S.S.M.M., Directeur des services professionnels, 1979.

CENTRE DE SERVICES SOCIAUX DE QUEBEC, Rapport du comité sur la réalité de vie des homosexuels-les (gais et lesbiennes), Québec: A.C.S.S. Québec, 1981.

CHAREST, D., Prévention de l'abandon prématuré, Dossier: "Milieu économiquement faible" soutien aux adolescents, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Education, Direction générale des réseaux, décembre 1980.

CHAZAL, J., "Les problèmes juridiques que pose l'intervention de l'assistance sociale", in Répertoire Dalloz, Paris, 1950.

COLLOQUE DE LA SOCIETE DE CRIMINOLOGIE DU QUEBEC, Document: La communauté face au crime: une participation à développer, 1980.

COMITE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, Le mécanisme d'orientation de la Loi 24 et la délinquance, Montréal, février 1982.

COMITE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, Rapport annuel 1979-1980, Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, 1980.

COMITE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, Rapport d'activités 1980-1981, Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, 1981.

COMMISSION D'ASSURANCE MALADIE DU QUEBEC, Problème des garderies et de la protection de l'enfance, Québec: Premier rapport de la Commission de l'assurance maladie du Québec, 1944.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUEBEC, Jeunes, égaux en droits et responsables, Direction des communications, Ministère de l'Education, dépôt légal, Bibliothèque nationale du Québec, 4e trimestre, 1981.

COMPTE-RENDU DES DELIBERATIONS, Sommet sur la protection de la jeunesse, Lac Delage, octobre 1981.

CONSEIL CANADIEN DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE, Interdit aux mineurs: La place de l'enfant dans la société canadienne, Ottawa, 1978.

CONSEIL DE LA JEUNESSE D'EXPRESSION FRANCAISE DE BELGIQUE, Le nouvel ordre protecteur, Bruxelles, 1981.

CUSSON, M., Délinquant, pourquoi? Montréal, H.M.H., 1981.

CUSSON, M., Le contrôle social du crime. A paraître aux Presses Universitaires de France, Paris, 1982.

DELEURY, E., "La diversification du processus judiciaire et le jeune contrevenant ou l'enfant devant le baptême de feu", in Revue du Barreau, janvier-février 1981.

DOLTO, F., RAPPOPORT, P., THIS, B., Enfant en souffrance, Paris: Stock Hamena Pernoud, 1981.

DORAIS, M., La sexualité plurielle - le développement des orientations et des préférences sexuelles, Montréal, Ed. Prétexte, 1982.

DUCASSE, R., Dossier de presse sur la Loi 24, Assemblée nationale du Québec, avril 1982.

DUCASSE, R., Synthèse des remarques et des amendements présentés lors de l'étude article par article des projets de loi 24 et 10, Assemblée nationale du Québec, mai 1982.

FANSHEL, P., SHINN, E.B., Children in Fonten Canc., Columbia University Press, 1978.

FARRINGTON, D., Juvenile justice in England and Canada, Ministère du Solliciteur Général du Canada, (inédit).

FAVARD, A.-M., LEBLANC, M., Synthèse préliminaire concernant les principes directeurs de la prise en charge de l'adolescence délinquante, Colloque international de Boscoville, Phase IV, Montréal, 31 mars 1982.

FLEURY, E.E., RIVEST, M., "La protection de l'enfant en droit comparé", in Cahiers de droit, 21 (1980).

FOX, R., WHELLEY, J., "Preventing Placement goal attainment in Short Term family treatment", in Child Welfare, Vol. LXV, No 4, April 1982.

FRAIBERG, S., Every Child's Birthright: in Defense of Mothering, New-York: Basic Books, 1977.

FRECHETTE, M., LEBLANC, M., Pour une pratique de la criminologie: configurations de conduites délinquantes et portaits de délinquants. Montréal: G.R.I.J., Cahier 5, Inadaptation Juvénile, 1980.

GARBARINO, CROUTIER, High-Risk Neighbourhoods and High-Risk Families.

GEBHARD, P.J. et al., Sex Offenders: An Analysis of Types, New-York: Harper and Row, 1965.

GIARETTO, H., "A Comprehensive Child Sexual Abuse Treatment Program" in MRAZEK, P.B., KEMBE, C.H., Sexual Abused Children and Their Families, New-York: Pergoman Press, 1981.

GOLDFARB, W., "Effects of psychological deprivation in infancy and subsequent stimulation", in Am. J. Psychiatry, 102 (1945) 18-33.

GOLDSTEIN, J., FREUD, A., SOLNIT, A.J., Beyond the Best Interest of the Child, Free Press, 1979.

GOLDSTEIN, J., FREUD, A., SOLNIT, A.J., Dans l'intérêt de l'enfant? Vers un nouveau statut de l'enfance, Paris: éditions ESF, 1978.

GOTTFREDSON, M.R., GOTTFREDSON, D.M., Decision making in Criminal Justice: Toward Rational exercise of discretion, Cambridge, Mass.: Ballinger, 1980.

GOUVERNEMENT DE BELGIQUE, Le livre blanc de la protection de la jeunesse, Bruxelles, 1978.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Conseil Supérieur de l'Education, Avis au ministre de l'Education - Les services de santé et les sociaux à l'école, avril 1982.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère de la Justice, Action-Prévention crime, Direction générale de la sécurité publique, janvier 1982.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC , Ministère de la Justice, Caractéristiques des jeunes contrevenants: Québec (1974-1980), Québec: Direction générale de la Sécurité publique, 1981.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère de la Justice, Criminalité et application des règlements de la circulation au Québec, Direction générale de la sécurité publique, 1980.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère de la Justice, Statistiques sur les résultats des décisions conjointes, Service de coordination des P.D.M.J..

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère de l'Education, L'école: Une école communautaire et responsable, 1982.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère de l'Education, Prévention de l'abandon prématuré, Direction générale des réseaux, décembre 1980.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère des Affaires sociales, Etudes de la situation de la mesure de probation, document préliminaire, Direction de la consultation et de la protection sociale.

GOUVERNEMENT DU QUEBEC, Ministère des Affaires sociales, Rapport du comité d'études sur la réadaptation des enfants et adolescents placés en centres d'accueil (Comité Batshaw), 1975.

GREGOIRE, R., La formation et l'insertion des jeunes de 15 à 18 ans dans la société: Un défi pour toutes les institutions, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Education, avril 1981.

GRENIER, S., Expérience de traitement des signalements à la D.P.J. de Québec: Les jeunes contrevenants à la Loi de la Commission du Contrôle des permis d'alcool, Québec: DPJ de Québec.

GRISSO, T., Juveniles' waiver of rights: legal and psychological competence, New-York: Plenum Press, 1981.

HOUDE, J., Le citoyen peut-il ou veut-il s'impliquer dans le processus judiciaire, document présenté lors du Colloque de la Société de criminologie du Québec, février 1982.

HOUDE, J., Loi sur la protection de la jeunesse: cadre de référence des droits, Québec: Comité de la Protection de la Jeunesse, 1981.

HOUDE, J., Mémoire des organismes communautaires des jeunes de l'Outaouais, Hull, 1980.

HOUDE, J., Mémoire du Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle sur les maisons de jeunes, Montréal, mars 1980.

JONES, M.A., NEWMAN, R., SHYNE, A.W., "A Second Chance for Families Evaluation of a program to reduce Foster care", Research into Child Welfare Care of American, 1976.

KADUSHIN, A., "Beyond the Best Interests of the Child: An Essay Review", in Social Service Review, vol. 48, décembre 1974, R.4., 508-516.

KAPLAN, L., Symbiose et séparation, Paris: Ed. Robert Laffont, 1978.

KEMPE, C.H., HELFER, R.E., Nouvelles approches thérapeutiques, 56-67.

KINSEV, A., Le comportement sexuel de l'homme, Paris: Collection Réponses - Robert Laffont, 1979 et 1981.

LAROUCHE, Y., Document sur la disparition des plans en Centre d'accueil depuis 1975, Québec: Ministère des Affaires sociales, Service de la réadaptation Sociale, 1981.

LAVIGUEUR, M.J., Administration de la Justice pénale: historique d'une politique La protection de la Jeunesse vers les années 80, Montréal: Ecole de criminologie, 1981.

LEBLANC, M., Délinquance juvénile à Montréal, Montréal: Ecole de Criminologie, 1968.

LEBLANC, M., Développement psycho-social et évolution de la délinquance à l'adolescence, Montréal: G.R.I.J., 1980.

LEBLANC, M., La délinquance juvénile au Québec, Québec: M.A.S., 1977.

LEBLANC, M., L'adolescent de 12 à 16 ans, Montréal: G.R.I.J., 1975.

LEBLANC, M., La Loi 24: des promesses, Carrefour des Affaires Sociales, 4, 2, 15-18, 1982.

LEBLANC, M., "L'application de la nouvelle Loi sur la protection de la jeunesse et la doctrine de la déjudiciarisation", in Rapport des colloques sur la communauté et la Loi face au comportement délinquant des mineurs, Québec: Société de Criminologie du Québec, 1980, 291-300.

LEBLANC, M., "La réaction sociale à la délinquance: Une analyse stigmatique", in Acta criminologica, IV (1971) 113-192.

LEBLANC, M., "Police diversion of juvenile in the 60's and the 70's: a new or an old phenomenon", in Crime and Justice, (1978) 6-31, 165-170.

LEBLANC, M., BIRON, L., Vers une théorie intégrative de la régulation de la conduite délinquante, Montréal: G.R.I.J., 1980.

LEBLANC, M., MENARD, R., "Le climat social dans les institutions pour jeunes délinquants", in Criminologie, XI, (1978) 7-24.

LEDOYEN, A., Antécédents biologiques des personnes adoptées: exquisse d'un canevas de recherche, Montréal: C.S.S.M.M., 1981.

LEGEAIS, R., "L'autorité parentale", in Répertoire du Notariat, Defrenois, 1977.

LEMAY, M., Conférence présentée dans le cadre du Colloque de la famille d'accueil montréalaise des années '80, Montréal, 1980.

LEMAY, M., J'ai mal à ma mère, Ed. Fleurus, 1979.

LEON, J., HAGAN, J., "Rediscovering delinquency: social history political ideology and the sociology of law", in American Sociological Review, 42 (1977) 587-5981.

LE SERVICE PROTECTION DE LA JEUNESSE DE LA SUCCURSALE DE LONGUEUIL ET LA DIRECTION DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE DU CENTRE DE SERVICES SOCIAUX RICHELIEU, Intervention ou délinquance juvénile dans les postes de police, Longueuil, 30 septembre 1980.

LES PROFESSIONNELS DE BOSCOVILLE, "Projet de Loi C-61 sur les jeunes contrevenants: Commentaires et propositions," in Les cahiers de boscoville (collection "Réflexions"), Montréal, 5 septembre 1981.

LES PROFESSIONNELS DE BOSCOVILLE, "Rééduquer le jeune délinquant dans le cadre de la Loi 24: La quadrature du cercle," in Les cahiers de boscoville, (collection "Réflexions"), Montréal, 31 mars 1980.

LITTNER, N., "The Importance of the Natural Parents to Child in Placement", in Child Welfare, mai 1975.

MAHLER, M., PINE, F., BENGHAM, A., The Psychological Birth of the Human Infant, New-York: Basic Books, Inc., 1975.

MALO, L. Implantation de la Loi 24: Etat de la situation au 15 juillet 1979, Québec: Programme de services sociaux, 1979.

MAROIS, M.R., MESSIER, C., PERREAULT, L.A., L'inceste: une histoire à trois et plus... apprendre à les aider ..., Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, 1982.

MAROIS, M. R., PERREAULT, L.A., L'intervention sociale auprès des enfants maltraités, une pratique à repenser, Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, Etudes et Recherches, Cahier 2, 1981.

MAROIS, P., (ministre d'Etat au développement social), Discours prononcé lors d'un colloque au centre d'accueil Clairséjour, concernant l'implantation de la nouvelle législation en matière de protection de la jeunesse, 25 juin 1980.

MAROIS, P., (ministre d'Etat au développement social), Exposé lors de la deuxième lecture du projet de loi 24, in journal des Débats, Assemblée nationale du Québec, deuxième session, 31e législature, jeudi 24 novembre 1977, 4323-4331.

MEISELMAN, K.C., Incest, A Psychological Study of Causes and Effects with Treatment Recommendations, Washington: Jessey-Bass Publishers, 1978.

MENARD, R., La durée de séjour des bénéficiaires en centre d'accueil, Québec: Ministère des Affaires sociales, 1981.

MESSIER, C., La sexualité: vécu et opinions d'un groupe de jeunes, Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, Etudes et Recherches, cahier 4, 1982.

METIVIER, J., L'intervention d'autorité en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Montréal: A.C.S.S.Q., 1981.

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES, Etude de la situation de la mesure de probation - compilation de la grille acheminée à tous les CSS du Québec (nov. 81), Québec: Direction de la consultation et de la protection sociale, document de travail, 1982.

MORASH, M.A., "Cognitive developmental theory: a basis for juvenile correctional reform", in Criminology, (1981) 19(3), 344-359.

MORIER, C., NEUYEN, L., Enfants adoptables, non adoptés. Analyse de l'intervention. Le vécu des parents d'accueil et leurs réticences à l'égard de l'adoption, Québec: C.S.S. Québec, 1978.

MOYER, S., La déjudiciarisation dans le système judiciaire pour les jeunes et ses répercussions pour les enfants: recension de la documentation, Ottawa: Solliciteur Général du Canada, 1980.

MYRE, J.-G., POTVIN, A., L'expérience française et écossaise dans le domaine de la protection de la jeunesse, (rapport de mission), juin 1981.

PARIZEAU, A., Seuils d'âge des mineurs délinquants et les seuils de tolérance de la Société québécoise, Montréal: Centre International de Criminologie Comparée, Université de Montréal, 1982.

PRIX CHARLES-CODERRE 1981, Une charte des droits de l'enfant, du mythe à la réalité, pour l'avancement du droit social, Claire Savard, Université de Montréal.

PRIX CHARLES-CODERRE 1982, Une charte des droits de l'enfant, du mythe à la réalité, pour l'avancement du droit social, Jacqueline Bissonnette.

RAPPORT DU COLLOQUE INTERNATIONAL DE BOSCOVILLE, Montréal, novembre 1981.

RAPPORT DU COMITE SUR L'ENGORGEMENT DU RESEAU SECURITAIRE 1ère LIGNE, 1981.

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PROSTITUTION CHEZ LES MINEURS (livre bleu), Montréal, avril 1982.

RAPPORT DUPONT-FAUVILLE, Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance, Paris: éditions ESF, 1973.

RAPPORT FINAL SUR L'EVALUATION DU SYSTEME DES PERSONNES DESIGNEES PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE (P.D.M.J.), Ministère de la Justice, Service de la statistique de gestion et d'évaluation, 13 octobre 1981.

REGLEMENT CONCERNANT LES CENTRES D'ACCUEIL QUI SONT OU QUI COMPORTENT UNE UNITE SECURITAIRE (Loi sur la Protection de la jeunesse: L.R.Q., c.P-34.1, a. 132 par. c., Gazette Officielle de Québec 114, 11, 10 mars 1982.

REGLEMENT CONCERNANT LES MODALITES ET DELAIS DE LA REVISION DE LA SITUATION D'UN ENFANT PRIS EN CHARGE (Loi sur la protection de la jeunesse: L.R.Q., c.P- 34.1, a.57).

REGROUPEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES JEUNESSE DU MONTREAL METROPOLITAIN, Texte de travail sur le concept de développement communautaire, janvier 1981.

REPORT OF THE NATIONAL COMMISSION ON CHILDREN IN NEED OF PARENTS, Who Knows? Who cares? Forgotten Children in Foster Care, 1978.

REVUE DE LA CORPORATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS SOCIAUX DU QUEBEC, (Intervention), Dossier: Protection de la jeunesse, été 1978, no 52.

RIVET, M., La Loi sur la protection de la jeunesse après dix mois de mise en application, novembre 1979.

RIVET, M., Le rôle du Barreau pour une meilleure protection de la jeunesse, in Revue de Barreau, novembre, décembre 1980.

RIVET-SABOURIN, L., Etat de la situation d'une partie des enfants dont le développement ou la sécurité sont compromis, Ministère des Affaires sociales, Service des politiques à l'Enfance et à la Famille, 1982.

ROBERTSON, J., Jeunes enfants à l'hôpital, Paris: Le Centurion, 1970.

ROBERTSON, J., "Young Children in brief Separations", in Psycho-anal. Study Child, 26 (1972) 264-315.

ROBITAILLE, J., L'expérience de placement d'adolescents et d'adolescentes en famille d'accueil, Ste-Thérèse: C.S.S. Lanaudière, 1980.

SCHAFFER, R., Mothering, Harvard University Press, 1977.

SERVICE DE POLICE DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE MONTREAL, Critique et application de la Loi 24, rencontre interministérielle, 27 octobre 1981.

SHAPIRO, D., Parent and Protectors - A Study in Child Abuse and Neglects, Child Welfare League of America Inc. 1979.

SINANOGLU, P.A., MALUCCIO, A.N., Parents of Children in Placement: Perspective and Program, Child Welfare League of America, Inc., 1981.

SMITH, C.P., BERKMAN, D.J., FRAZER, W.M., SUTTON, J., A preliminary national assessment of the status offender and the juvenile justice system: role, conflicts, constraints and information gap. U.S. Department of Justice, Reports of the National Juvenile Justice Assessment Center, 1980.

SOCIETE DE CRIMINOLOGIE DU QUEBEC, Colloque sur la communauté et la loi face au comportement délictueux des mineurs, Montréal, Québec, Sherbrooke, octobre 1979.

SOMERHAUSEN, C., Approche sociologique d'une institution nouvelle, Bruxelles: C.E.D.J., 1976.

SPITZ, R.A., De la naissance à la parole, 1960.

SPITZ, R.A., Hospitalism, Psycho-anal. Study Child, 1945, 53-74 et 2, 113-117.

STEIN, T.J., GAMBRILL, E. D., WILTSE, K.T., Children in Foster Homes Archieving continuity of Care, New-York: Praegen Special Studies Series in Social Welfare, 1978.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Compte rendus des délibérations du groupe de travail sur la délinquance, 1981.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Fondements du concept de protection, Montréal: Comité de la protection de la jeunesse, 1981.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Les jeunes contrevenants, 1980.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Positions du Comité sur le droit statutaire proposées à la table centrale de consultation et de concertation.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Problématique reliée à l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Colloque "Tous pour un" tenu à Montréal les 25-26-27 juin 1980.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Comité d'étude sur les mesures sécuritaires, 1980.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Comité d'Orientation policière et la Loi sur la protection de la jeunesse, 1981.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Groupe de Travail "ad hoc" sur le mécanisme d'orientation.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Groupe de Travail sur la participation des organismes communautaires à la protection de la jeunesse, Montréal, 1981.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Groupe de Travail sur les amendements à la Loi 24, 1980.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Groupe de Travail sur les mesures volontaires.

TABLE CENTRALE DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION, Rapport du Groupe de Travail sur les personnes désignées par le Ministre de la Justice.

TABLE DE CONCERTATION DES SERVICES D'AIDE A LA JEUNESSE DE DRUMMONDVILLE, Bilan 1981, Drummondville, 1982.

TORMES, Y., Children Victim of Incest, The American Humane Association: The Children's Division, Denver, Colorado, 1968.

TREPANIER, J., Etude en cours sur la déjudiciarisation à la Cour du Bien-Etre Social de Montréal de 1971 à 1976 (inédit).

VACHON, J., Les parents face au placement, Université de Sherbrooke, Dept. de service social et C.S.S.M.M., 1978.

WEINBERG, G., Society and the Heatly Homosexual, London: Collin Smythe Gerrards Cross, 1975.

WEINBERG, S.K., Incest Behavior, New-York: Citadel Press, 1955.

WHITE, D., L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse dans les Centres de services sociaux, Québec: Secrétariat du Conseil du Trésor, 1981.

WHITE, D., L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse par le ministère de la Justice et les organismes relevant du ministère de la Justice: données opérationnelles et évaluation des ressources requises pour appliquer la Loi, Québec: Secrétariat du Conseil du Trésor, 1982.

WHITE, D., L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse: son vécu dans le secteur social et le secteur judiciaire, Québec: Secrétariat du Conseil du Trésor, 1981.

WILHES, J.R., "Separation can be a therapeutic Option", in Child Welfare, Vol. LIX, n. 1., Janvier 1980, 27-31.

WILTSE, K.R., "Foster Care in the '70s: a decade of change", Paper presented to the Third National Permanency Planning Conference, Denvens, Massachussetts, August 1978.

ZIMMING, F.E., The changing legal world of adolescence, London: Collier McMillan Publishers, 1982.

APPENDICE 7

LISTE DES ANNEXES DISPONIBLES

I- ASPECTS HISTORIQUES

1. Survol historique de la protection de l'enfance au Québec de 1608 à 1977 (Oscar d'Amours)

2. Historique de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse (Jean-Guy Myre)

3. Dossier de presse sur la Loi sur la protection de la jeunesse (Russell Ducasse)

II- QUELQUES DONNEES DE BASE EMPIRIQUES ET SCIENTIFIQUES

1. L'évolution des idées sur l'intervention auprès des jeunes délinquants (Maurice Cusson)

2. La délinquance des mineurs au Québec: un phénomène social inquiétant? (Marc Leblanc)

3. Portrait de l'activité délinquante des adolescents et des jeunes délinquants (Marc Leblanc et Marcel Fréchette)

4. Les enfants abandonnés et les enfants qui s'orientent vers un abandon (Ghislaine Martin)

5. Les enfants victimes d'abus physiques et de négligence (Ghislaine Martin)

6. Les enfants victimes d'abus sexuels (Ghislaine Martin)

7. Les enfants agissants (Jacques Mercier et Jacques Lapierre)

III- LES MEMOIRES SOUMIS A LA COMMISSION

1. Synthèse des recommandations en matière de délinquance (Michel Suppa et Jean Chalin)

2. Synthèse des recommandations en matière de protection (Jeanne Houde et Jacques Lapierre)

IV- PROPOSITION LEGISLATIVE

Reprise des recommandations de ce rapport sous la forme d'une proposition législative pouvant donner lieu à un avant-projet de loi

Ces documents sont disponibles sur demande au Secrétariat des Commissions, Assemblée nationale du Québec, Hôtel du Parlement, Québec, tél. (418) 643-2722.